



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.022.03.2016

P/16/068

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/16/068 – Zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę dużych aglomeracji miejskich na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

1. Agata Nowak, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/124/2016 z 13 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

2. Paweł Siuda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/131/2016 z 21 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka
kontrolowana

AQUANET S.A. w Poznaniu

ul. Dolna Wilda 126, 61-492 Poznań (dalej: Spółka lub Przedsiębiorstwo)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Paweł Chudziński, Prezes Zarządu Dyrektor Generalny (dalej „Prezes”)

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą² Spółka dysponowała planami reagowania na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób wpłynąć na stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców Poznania. Dokumentacja, wytworzona przez Przedsiębiorstwo, pomimo braku zobowiązania do podjęcia takich działań, określała sposób zaopatrzenia ludności w wodę w sytuacjach kryzysowych według przyjętych przez to przedsiębiorstwo scenariuszy zdarzeń.

W ocenie NIK, Spółka była przygotowana do realizacji ustalonych przez siebie planów kryzysowych, a zasoby wody będące w jej dyspozycji pozwalały na pokrycie zapotrzebowania na wodę pitną ludności Poznania w sytuacji całkowitego zniszczenia miejskiej sieci wodociągowej oraz braku energii elektrycznej. Podkreślić należy, że Zarząd Spółki nie został zobowiązany przez Prezydenta Miasta Poznania (dalej „Prezydent”)³ do utrzymywania alternatywnych źródeł wody w sytuacji kryzysowej oraz określonej liczby środków do przewozu wody pitnej. NIK zauważa jednak, że Przedsiębiorstwo dysponowało środkami do przewozu wody pitnej pozwalającymi na dostarczenie 2 % niezbędnego zapotrzebowania na wodę i 3 % minimalnego zapotrzebowania w wodę na dobę.

Spółka zapewniła ochronę obiektów i urządzeń tworzących system zaopatrzenia w wodę. NIK wskazuje jednak, że Przedsiębiorstwo nie dysponowało do grudnia 2016 r. planem ochrony infrastruktury krytycznej, który sporządziło dwa i pół miesiąca po terminie. Ponadto, Spółka nie wywiązywała się z obowiązku informowania Prezydenta o przerwach w dostawach wody trwających ponad 12 godzin.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Od 1 stycznia 2015 r. do 30 grudnia 2016 r. oraz działania wcześniejsze, które miały wpływ na realizację badanych zadań, lub których efekty wystąpiły po 1 stycznia 2015 r.

³ W ramach tematu P/16/068 Zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę dużych aglomeracji miejskich na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych, NIK przeprowadziła równoległe kontrole w Urzędzie Miasta Poznania oraz w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Udział w opracowywaniu planów reagowania na wypadek sytuacji kryzysowych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków zostało udzielone Spółce na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴ decyzją nr 1/03 Prezydenta z 14 stycznia 2003 r.⁵ Zezwolenie to zostało częściowo zmienione na wniosek Spółki, decyzjami Prezydenta nr 2/04 z 1 października 2004 r. i nr 3/12 z 31 grudnia 2012 r.

Przedmiotem działalności objętej zezwoleniem było, w okresie objętym kontrolą, ujmowanie, uzdatnianie i zbiorowe dostarczanie wody oraz zbiorowe odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie Miasta Poznania, przy użyciu urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych znajdujących się w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i wybudowanych po uzyskaniu zezwolenia, na podstawie wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jak i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Spółka była zobowiązana m.in. do:

- prowadzenia działalności zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz zapewnienia wysokiej jakości świadczonych usług, niezawodności zbiorowego doprowadzania wody i odprowadzania ścieków, ograniczania negatywnego oddziaływania na środowisko i utrzymywania możliwie niskich kosztów prowadzenia działalności gospodarczej,
- zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody do odbiorców w wymaganych ilościach i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, jak i należytej jakości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

W zezwoleniu określono również warunki ograniczeń dostarczania wody w przypadku jej niedoboru w następujący sposób:

- Spółka była zobowiązana do zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociagowych do realizacji dostaw wody w wymaganych ilościach,
- w przypadku wystąpienia zagrożenia niedoborem wody, była zobowiązana do określenia limitów dla zaopatrzenia w wodę w sposób stymulujący ograniczenie jej zużycia, zwłaszcza w godzinach występowania maksymalnego poboru,
- w przypadku niedoboru spowodowanego niedostateczną wydajnością ujęć lub ograniczoną przepustowością sieci wodociagowych, Przedsiębiorstwo zobowiązane było do opracowania i wdrożenia programu dostaw wody w warunkach występowania jej niedoboru, uwzględniającego rotacyjne ograniczenia lub przerwy w dostawach wody dla poszczególnych rejonów,
- Spółka zobowiązana była do rozpowszechniania w prasie oraz udostępniania zainteresowanym odbiorcom usług godzinowego harmonogramu ograniczeń lub przerw w dostawach wody,
- w przypadku wystąpienia awarii urządzeń wodociagowych lub kanalizacyjnych powodującej przerwę lub ograniczenia w dostawach wody i odbiorze ścieków przekraczające 12 godzin, jak i zaistnienia przerw w dostawach wody i odbiorze ścieków powstałych na skutek działania siły wyższej, spowodowanych zaistniałym bezpośrednim niebezpieczeństwem dla życia, zdrowia i środowiska związanych z funkcjonowaniem Spółki, była ona zobowiązana niezwłocznie poinformować o tym fakcie odbiorców i upublicznić informację poprzez jej umieszczenie w prasie, uruchomić zastępcze punkty poboru wody rozmieszczone w sposób umożliwiający korzystanie z nich przez odbiorców usług i poinformować o ich rozmieszczeniu oraz niezwłocznie przystąpić do usuwania skutków

⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 139, ze zm, dalej „ustawa o zaopatrzeniu w wodę”

⁵ Spółka posiadała również zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gmin: Kórnik, Dopiewo, Mosina, Suchy Las, Brodnica, Kostrzyn, Rokietnica oraz Miasta Luboń i Miasta Puszczykowo, a także Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”.

i bieżąco informować o przewidywanym czasie trwania przerw w dostawach wody lub odprowadzaniu ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 70-80)

1.2. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujący na terenie Miasta Poznania, określający prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców jego usług, został określony uchwałą nr XLVIII/629/V/2009 Rady Miasta z 13 stycznia 2009 r.⁶. W powyższym dokumencie wskazano minimalny poziom usług świadczonych przez dostawcę wody, obejmujący m.in. obowiązek:

- zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości, dostaw wody z sieci pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny,
- opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych będących w posiadaniu dostawcy wody,
- zapewnienia budowy urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz dokonywania niezbędnych napraw,
- wydawania warunków technicznych niezbędnych do podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz montażu wodomierzy w określonych okolicznościach,
- prowadzenia regularnej kontroli wewnętrznej jakości wody wraz z obowiązkiem informacyjnym w tym zakresie.

Ponadto w przywołanym dokumencie wskazano m.in.:

- szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług,
- sposób rozliczeń,
- warunki przyłączenia do sieci,
- zasady postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody oraz odprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków,
- obowiązek udzielania odbiorcom usług informacji dotyczących przerw i ograniczeń w realizacji usług,
- sytuacje dopuszczające możliwość ograniczenia w dostawach wody oraz wstrzymania zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków,
- zasady rozpatrywania reklamacji, a także warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

1.3. Regulacje te nie zawierały zobowiązania Przedsiębiorstwa do utrzymywania alternatywnych źródeł wody.

(dowód: akta kontroli str. 70-80)

Prezes podał, że Spółka nie otrzymała żadnych dokumentów zobowiązujących ją do utrzymywania alternatywnych źródeł wody, w szczególności studni awaryjnych⁷. Dla zapewnienia ciągłości dostaw wody Spółka realizuje inwestycje mające na celu modernizację oraz budowę nowych elementów infrastruktury wodociągowej dla zapewnienia jej jak najwyższej sprawności eksploatacyjnej oraz spełnienia najwyższych standardów w zakresie zaopatrzenia w wodę.

(dowód: akta kontroli str. 379, 382)

1.4. Spółka realizowała w latach 2015-2016 w celu zapewnienia ciągłości dostaw wody zadania zawarte w programie działań inwestycyjnych na lata 2016-2025⁸. Sześć z nich dotyczyło m.in. zapewnienia zaopatrzenia mieszkańców Poznania w wodę w sytuacji kryzysowej (w razie braku możliwości jej dostaw siecią wodociągową). Dwa pierwsze związane z jedną ze stacji uzdatniania wody dotyczyły budowy: budynku elektroenergetycznego wraz z dostosowaniem do zmiany napięcia, układu zasilania na ciepło i zastępczą energią elektryczną, składającego się z agregatu prądotwórczego i zespołu

⁶ <http://bip.poznan.pl/bip/uchwaly/kadencja-2006-2010,2/xlviii-629-v-2009-z-dnia-2009-01-13,27124/>

⁷ o którym mowa w uchylonym z dniem 30 marca 2001 r. zarządzeniu nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w sprawie zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych. (M.P. z 1995 r. Nr 59 poz. 663, dalej „Zarządzenie nr 95”)

⁸ W roku 2015 Spółka realizowała tożsamy program na lata 2015-2024. Przy czym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych Spółki nie ujęto przedsięwzięć związanych z zapewnieniem dostaw wody w razie braku możliwości jej dostaw siecią wodociągową.

pomp ciepła oraz budowy kabla zasilającego⁹. Kolejnymi zadaniami były: zakup dodatkowego terenu wodonośnego¹⁰, przeniesienie ujmowania wody na jednym z ujęć w górę rzeki Warty - za autostradę oraz budowę systemu monitoringu wizyjnego na tym obiekcie¹¹, prace modernizacyjne na jednym z ujęć¹² oraz wykonanie monitoringu wizyjnego kanału osłonowego na kolejnym ujęciu wody¹³.

(dowód: akta kontroli str. 379, 383, 779)

1.5. Dokumentacja Spółki dotycząca zagadnień związanych z zapewnieniem zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysu zawierała Plan zaopatrzenia ludności m. Poznania w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych z czerwca 2014 r. (dalej: Plan zaopatrzenia), Plan działań kryzysowych na wypadek powodzi z 2014 r. oraz plany zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych gmin: Mosina i Murowana Goślina oraz Swarzędz.

(dowód: akta kontroli str. 200-301, 547-560, 644-749)

Prezes podał, że Spółka nie została przez uprawnione organy administracji zobowiązana do przygotowania jakiejkolwiek dokumentacji dotyczącej zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych. Ponadto, Przedsiębiorstwo nie zostało zobowiązane do aktualizacji posiadanej dokumentacji dotyczącej zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych. Spółka opracowała Plan zaopatrzenia mimo braku zobowiązania do tego i na własne potrzeby. Od momentu opracowania, dokumenty ten nie był aktualizowany. Wskazał, że kopię Planu zaopatrzenia przekazano także Wydziałowi Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Poznania. Dodał też, że brak jest przepisu prawa nakładającego obowiązek opracowania planu oraz, iż plan ten nie stanowił aktualizacji, ani też kontynuacji Planu zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych z 2001 r.¹⁴

(dowód: akta kontroli str. 362, 470, 519, 522, 883-884)

1.6. Charakterystyka zagrożeń dotyczących zapewnienia ciągłości dostaw wody wraz z oceną ryzyka ich wystąpienia została kompleksowo ujęta w Planie zarządzania zdarzeniami nadzwyczajnymi, wprowadzonym uchwałą Zarządu Spółki nr 277/83/III/2014 z 8 października 2014 r. W dokumencie tym wskazano zdarzenia mogące mieć wpływ na dostawy wody i ich bezpieczeństwo, których prawdopodobieństwo wystąpienia określono jako średnie:

- awaria urządzeń z substancjami chemicznymi mogąca skutkować wstrzymaniem produkcji lub niemożnością prowadzenia dezynfekcji wody i ograniczeniem dostaw wody,
- silne wiatry, wichura, huragan mogące skutkować zakłóceniami w zaopatrywaniu w wodę oraz procesie oczyszczania ścieków,
- powódzie i podtopienia mogące skutkować możliwością zmniejszenia zdolności produkcyjnych ujęć wody i pogorszeniem jakości wody,
- brak energii elektrycznej mogący skutkować brakiem możliwości produkcji wody,
- skrajnie niskie temperatury mogące skutkować problemem z ujmowaniem wody na jednym z ujęć wody.

- wysokie temperatury i długotrwała susza mogące skutkować brakiem możliwości ujmowania wody z ujęć powierzchniowych i niepełnym zaspokojeniem potrzeb w wodę pitną.

Zarząd Spółki, jako zagrożenia o małym prawdopodobieństwie wystąpienia, które mogą wpływać na zaopatrzenie w wodę, zidentyfikował: pożar, brak łączności, awarię systemu teleinformatycznego, transport materiałów niebezpiecznych, zagrożenia epidemiologiczne, brak ciągłości dostaw surowców, terroryzm oraz skażenie promieniotwórcze, chemiczne lub biologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 379, 384, 391-456, 529-531)

1.7. Według Planu zaopatrzenia, w okresie braku dopływu energii elektrycznej z energetyki zawodowej zaopatrzenie Miasta Poznania w wodę będzie możliwe (...) ze studni

⁹ Zadanie nr 6-05-08-015-1.

¹⁰ Zadanie nr 1-05-09-009-1.

¹¹ Zadanie nr 1-05-03-008-1.

¹² W tym modernizacja ujęcia lewarowego, wykonanie 32 otworów monitoringu ujęcia oraz zabezpieczenie terenów wodonośnych - zadanie nr 1-03-07-001-0

¹³ Zadanie nr 6-05-16-134-1.

¹⁴ Opracowanego na podstawie Zarządzenia nr 2/95.

lokalnych¹⁵, usytuowanych na obszarze zwodociągowym, z tym, że ze studni głębinowych tylko w przypadku podłączenia do nich zespołów prądotwórczych.

(dowód: akta kontroli str. 247)

Według danych przekazanych NIK, Spółka dysponowała czterema przewoźnymi agregatami prądotwórczymi mogącymi potencjalnie zasilić stację wodociągową, które były również wykazane w Planie zaopatrzenia¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 247, 284-301, 315, 516-518)

1.8. Zbiorniki wody pitnej wchodzące w skład poznańskiego systemu wodociągowego zostały wykazane w Planie zaopatrzenia (trzy zbiorniki¹⁷) oraz w Planie zaopatrzenia w wodę rejonu Swarzędza w sytuacjach kryzysowych (jeden zbiornik¹⁸).

(dowód: akta kontroli str. 200-301, 309-311)

Prezes podał, że w Planie zaopatrzenia nie uwzględniono zbiorników zlokalizowanych na stacjach wodociągowych położonych poza poznańskim systemem wodociągowym¹⁹. W powyższym dokumencie przewidziano możliwość dowożenia wody z ościennych stacji wodociągowych wyposażonych w stacjonarne zespoły prądotwórcze i czerpanie wody z sieci wodociągowej²⁰. Założono, że przedmiotowe stacje wodociągowe będą funkcjonowały, czerpiąc energię z zainstalowanych na nich zespołów prądotwórczych.

(dowód: akta kontroli str. 469-470)

1.9. Według Planu zaopatrzenia Spółka posiadała trzy cysterny, każdą o pojemności 7m³. W toku kontroli stwierdzono, że Spółka dysponowała dwiema cysternami o pojemności 6,9 m³ i jedną o łącznej pojemności 10 m³.

(dowód: akta kontroli str. 247, 313-314, 334-338)

Prezes wskazał, że w 2015 r. zakupiono nową cysternę (dwa zbiorniki, każdy po 5 m³) wycofując jednocześnie z eksploatacji jedną z cystern o pojemności 6,9 m³.

(dowód: akta kontroli str. 469)

1.10. Spółka w dokumentacji dotyczącej zapewnienia zaopatrzenia w wodę w sytuacji kryzysowej, obowiązującej w okresie objętym kontrolą wykazywała potrzebę²¹ zainstalowania w jednej ze stacji uzdatniania wody stacjonarnych agregatów prądotwórczych zasilania awaryjnego przeznaczonych do pracy wyspowej (bez powiązania z siecią energetyki zawodowej).

(dowód: akta kontroli str. 246, 247, 534-537)

Prezes wskazał, że na bieżąco prowadzone są przez użytkowników analizy stanu technicznego posiadanej infrastruktury, sporządzane są wnioski inwestycyjne, a na ich podstawie opracowywane roczne i wieloletnie plany inwestycyjne, w ramach których realizowane są potrzeby w zakresie modernizacji i rozbudowy infrastruktury Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 470)

1.11. Spółka otrzymała od Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa²² informacje²³ o ujęciu w wykazie obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury

¹⁵ Według Planu zaopatrzenia 240 studni lokalnych.

¹⁶ W Planie zaopatrzenia wskazano, że Spółka posiada 101 zespołów prądotwórczych. Agregaty te w razie sytuacji kryzysowych (wyłączenie dopływu energii) mogą być używane do zasilania studni głębinowych, małych przepompowni i tłoczni ścieków.

¹⁷ Zbiorniki wody czystej Pożegowo, Morasko oraz Stacja Uzdatniania Wody przy ul. Wiśniowej.

¹⁸ Gruszczyn.

¹⁹ 10 zbiorników zlokalizowanych na stacjach uzdatniania wody poza Poznaniem.

²⁰ Nie ze zbiorników.

²¹ W powyższej dokumentacji nie zawarto opisu uwzględnienia określonych wymogów w zakresie budowy i funkcjonowania sieci wodociągowej oraz alternatywnych źródeł wody, a także nie odniesiono się do nich.

²² Dalej: Dyrektor RCB

²³ O której mowa w art. 5b ust. 7 pkt 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166, ze zm.), dalej „ustawa o zarządzaniu kryzysowym”.

krytycznej²⁴, dotyczącym obiektów ujętych w Narodowym Programie Ochrony Infrastruktury Krytycznej z 2013 r.²⁵ i 2015 r.²⁶ odpowiednio 7 maja 2013 r. i 7 listopada 2016 r.²⁷

(dowód: akta kontroli str. 185-186, 351-361, 385)

1.12. Plan ochrony IK obiektów wchodzących w skład wykazu z 2013 r.²⁸ został sporządzony przez Przedsiębiorstwo 22 kwietnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 185-186)

1.13. W wyżej wymienionym dokumencie wskazano dane wymagane § 2 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej²⁹, w tym m.in. dane IK obejmujące: charakterystykę i podstawowe parametry techniczne, plan (mapę) z naniesieniem lokalizacji obiektów, instalacji lub systemu oraz funkcjonalne połączenia z innymi obiektami, instalacjami, urządzeniami lub usługami; charakterystykę obejmującą: zagrożenia dla IK oraz oceny ryzyka ich wystąpienia wraz z przewidywanymi scenariuszami rozwoju zdarzeń, zależności IK od pozostałych systemów IK oraz możliwości zakłócenia jej funkcjonowania w wyniku zakłóceń powstałych w pozostałych systemach IK, zasoby własne możliwe do wykorzystania w celu ochrony IK oraz zasoby właściwe terytorialnie organów, możliwe do wykorzystania w celu ochrony IK; zasadnicze warianty: działań w sytuacji zagrożenia lub zakłócenia funkcjonowania IK, zapewnienia ciągłości funkcjonowania IK, odtwarzania IK, zasad współpracy z właściwymi miejscowo centrami zarządzania kryzysowego i organami administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 185-186, 916)

1.14. Plan ochrony IK z 2014 r. został uzgodniony przez Zarząd Spółki z Wielkopolskim Komendantem Wojewódzkim Policji 30 maja 2014 r., Wielkopolskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej 10 lipca 2014 r., Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Poznaniu 25 lipca 2014 r., Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego 18 sierpnia 2014 r., Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym 1 października 2014 r., Wojewodą Wielkopolskim (dalej „Wojewoda”) 19 listopada 2014 r. i Ministrem Administracji i Cyfryzacji 20 stycznia 2015 r. Następnie, 28 stycznia 2015 r. plan ten został przekazany do zatwierdzenia, w trybie § 4 ust. 6 rozporządzenia w sprawie planów ochrony IK. Dyrektor RCB odmówił pismem datowanym na 25 sierpnia 2015 r. zatwierdzenia Planu ochrony IK z 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 185-186)

Plan ochrony IK wytworzony przez Przedsiębiorstwo 30 marca 2016 r. w związku z odmową zatwierdzenia jego pierwotnej wersji przez Dyrektora RCB został przekazany do zatwierdzenia 4 maja 2016 r. Plan ochrony IK został zatwierdzony 22 grudnia 2016 r., a do dokumentacji dołączono informację o dokonaniu uzgodnień, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie planów ochrony IK, odnoszących się do Planu ochrony IK z 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 185-186, 351, 361, 927)

1.15. Spółka od 29 grudnia 2016 r. posiadała Plan ochrony IK. Zatwierdzony 22 grudnia 2016 r. Plan ochrony IK wpłynął do Spółki w czasie trwania kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 185-186, 351, 361)

1.16. Zarząd Spółki nie skorzystał z możliwości przedłożenia Dyrektorowi RCB innego planu, w trybie § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie planów ochrony IK.

(dowód: akta kontroli str. 185-186)

²⁴ Dalej: IK.

²⁵ Zatwierdzonym uchwałą Rady Ministrów Nr 56/2013 z 26 marca 2013 r.

²⁶ Zatwierdzonym uchwałą Rady Ministrów Nr 210/2015 z 2 listopada 2015 r.

²⁷ W wykazie z 2013 r. i w wykazie z 2015 r. ujęte były te same obiekty, instalacje i urządzenia wchodzące w skład infrastruktury krytycznej. Powyższe wykazy nie były aktualizowane. Zarząd Spółki nie wnioskował do Dyrektora RCB o aktualizację wykazu obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład IK, dotyczącym obiektów ujętych w Narodowym Programie Ochrony Infrastruktury Krytycznej z 2013 r. Spółka nie uczestniczyła w wyznaczaniu obiektów IK.

²⁸ Oznaczony klauzulą „zastrzeżone”.

²⁹ Dz. U. Nr 83, poz. 542; dalej „rozporządzenie w sprawie planów ochrony IK”.

Ustalona
nieprawidłowość

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

Zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie planów ochrony IK, operator IK sporządza plan ochrony w terminie 9 miesięcy od daty otrzymania od Dyrektora RCB informacji, o której mowa w art. 5b ust. 7 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Spółka sporządziła Plan ochrony IK 22 kwietnia 2014 r., zamiast do 7 lutego 2014 r., tj. dwa i pół miesiąca po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 185-186, 351, 361)

Jako przyczynę przekroczenia terminu sporządzenia Planu ochrony IK, Prezes wskazał jego złożoność, a w konsekwencji – konieczność współpracy kilkunastu specjalistów z różnych dziedzin działalności Spółki. Wskazał, że plan obejmował największe obiekty Przedsiębiorstwa o skomplikowanym charakterze, co również rzutowało na pracochłonność opracowania. Podał także, że wpływ na niedochowanie terminu miał nadmiar innych realizowanych przez niego obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 351, 361)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Spółka zapewniła, pomimo braku ciążyących na niej w tym zakresie obowiązków, opracowanie planów reagowania na wypadek zdarzeń kryzysowych. NIK wskazuje, że na skutek niezatwierdzenia planu ochrony IK przez Dyrektora RCB, w okresie objętym kontrolą, do 29 grudnia 2016 r. brak było w Spółce uzgodnionej dokumentacji obejmującej informacje wymagane § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie planów ochrony IK. NIK wskazuje jednak, że z uwagi na niewystąpienie sytuacji kryzysowej brak powyższej dokumentacji nie skutkowało niezapewnieniem bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę ludności Miasta Poznania.

2. Realizacja zadań związanych z zapewnieniem ciągłości dostaw wody w sytuacji kryzysowej.

Opis stanu faktycznego

2.1. Prezes wskazał ujęte w Planie zaopatrzenia zadania w zakresie przysposobienia urządzeń wodociągowych do pracy w stanie ciągłej gotowości obejmujące: uzupełnienie i skorygowanie istniejącej dokumentacji technicznej i eksploatacyjnej wodociągu stosownie do wymagań zapewnienia jego funkcjonowania w warunkach specjalnych³⁰ oraz opracowanie technologii uzdatniania wody w warunkach skażenia. Podał także, że z innej dokumentacji Spółki wynikało, iż w tym zakresie w latach 2015-2016 realizowała ona także zadania obejmujące:

- zapewnienie pracy wodociągu zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami techniczno-sanitarnymi i organizacyjnymi – zawarte w programach działań inwestycyjnych na lata 2015-2024 i 2016-2025 oraz w planach zamówień publicznych na lata 2015 i 2016,
- wykonanie prac umożliwiających zamontowanie dodatkowych chloratorów w ramach wykonania stałych punktów dezynfekcji na sieci wodociągowej³¹,
- określenie sposobu składowania i miejscowego zabezpieczenia materiałów niebezpiecznych, poprzez: wprowadzenie procedur stosowania substancji chemicznych i mieszanin stwarzających zagrożenie w Aquanet S.A, ustalenie trybu eksploatacji chlorowni oraz aktualizację instrukcji użytkowania chlorowni dwóch stacji uzdatniania wody, likwidację chlorowni na chlor gazowy w jednej ze stacji uzdatniania wody, modernizację chlorowni w kolejnej stacji uzdatniania wody, montaż tablic informacyjnych w chlorowni w jednej ze stacji uzdatniania wody, montaż kurtyny wodnej w chlorowni w jednej ze stacji uzdatniania wody, zakup ubrań gazoszczelnych i przeprowadzenie szkoleń w zakresie ich użytkowania,
- przeprowadzenie ćwiczeń praktycznych pracy wodociągu w przypadku wystąpienia skażenia poprzez całkowite wyłączenie jednej ze stacji uzdatniania wody i zasilanie

³⁰ Zadanie wg. wyjaśnień wynikało również z planu działań kryzysowych na wypadek powodzi oraz z planów zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych gmin Murowana Goślina i Mosina oraz rejonu Swarzędza.

³¹ w ramach zadania 3-05-03-304-1 Stabilizacja wody w magistralach wodociągowych.

wodociągu Poznania wyłącznie z dwóch innych stacji uzdatniania wody (działanie ze względu na wysokie ryzyko wystąpienia usterek przeprowadzono w czerwcu 2013 r.) oraz ograniczenia w działaniu jednej ze stacji uzdatniania wody w toku robót inwestycyjnych budowy pompowni II stopnia z lampami UV (w czerwcu i lipcu 2015 r.).

Kontrola NIK potwierdziła, że w Przedsiębiorstwie przeprowadzono działania w zakresie:

- zamontowania dodatkowych chloratorów w ramach wykonania stałych punktów dezynfekcji na sieci wodociągowej (podpisano we wrześniu 2016 r. umowę na projekt tego zadania (z terminem wykonania do listopada 2017 r.),
- zasilania urządzeń z awaryjnych źródeł energii (podjęto prace projektowe oraz adaptacyjne związane z budową agregatu prądowórczego³²),
- określenia sposobu składowania i miejscowego zabezpieczenia materiałów niebezpiecznych (przeszkolono pracowników w zakresie użytkowania ubrań gazoszczelnych).

(dowód: akta kontroli str. 561-643, 928)

2.2. Zapotrzebowanie w okresie ograniczonych dostaw wody pitnej dla ludności Miasta Poznania (do przygotowania żywności lub innych celów domowych), do zapewnienia podstawowych potrzeb życiowych obywateli w ilościach niezbędnych, wynosiło 4 500 m³ na dobę, a w ilościach minimalnych 2 750 m³ na dobę. Do zapewnienia realizacji praktyk podstawowej higieny zapotrzebowanie wody w ilości niezbędnej wynosiło 3 000 m³ na dobę, a w ilościach minimalnych 1 000 m³ na dobę.³³

(dowód: akta kontroli str. 532-533)

Spółka dysponowała 237 tzw. studniami lokalnymi. Według danych Spółki woda z tych studni była niezdatna do spożycia, nie były one podłączone do sieci wodociągowej i nie istniała możliwość wykonania takich podłączeń. Prezes wskazał, że te studnie lokalne nie mogą być zaliczane do urządzeń wodociągowych w rozumieniu art. 2 pkt 16 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, z uwagi na fakt, że woda ze tych studni nie spełnia wymogów wody do spożycia, a art. 1 przywołanej ustawy określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia. W 2015 r. Spółka analizowała jakość wody w 40 studniach lokalnych. Z uwagi na brak gwałtownych zmian w jakości wody oraz ograniczone środki na badania wody surowej, w 2016 r. nie prowadzono takich badań.

(dowód: akta kontroli str. 304-308, 516, 881-882, 917-920)

Wydajność sprawnych studni lokalnych³⁴ wynosiła 6 258 m³ na dobę i pokrywała w całości zapotrzebowanie na wodę przeznaczoną na potrzeby podstawowej higieny³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 532-533, 928-931)

Prezes wskazał, że Spółka nie planowała wykorzystania nadwyżki wody będącej w zasobie studni lokalnych. Dodał, że nie ma możliwości reglamentowania pobieranej z nich wody i zostanie ona zużyta przez ludność do celów sanitarnych.

(dowód: akta kontroli str. 881)

2.3. Awaryjnymi źródłami zabezpieczenia wody na wypadek braku możliwości jej dostaw siecią wodociągową były stacje uzdatniania wody, będące w dyspozycji Spółki, niewchodzące w skład poznańskiego systemu wodociągowego. Wydajność wyżej wskazanych źródeł

³² Zadanie 6-05-08-015-1 - Poznań zasilanie w energię elektryczną obiektów jednej ze stacji uzdatniania wody.

³³ Zgodnie z Krajowym Planem Zarządzania Kryzysowego (przypis nr 23), do zapewnienia podstawowych potrzeb życiowych obywateli potrzeba od 7,5 do 15 litrów wody na dobę, w tym: woda niezbędna do przeżycia (w płynie i pokarmie) 2,5-3 litr/doba, praktyki podstawowej higieny 2-6 litr/doba, gotowanie żywności 3-6 litr/doba. Zapotrzebowanie na wodę obliczono wg wzoru:

1/ dla wody przeznaczonej do picia, przygotowania żywności lub innych celów domowych (woda pitna): norma wynosi 5,5 l (zapotrzebowanie minimalne) i 9 l (zapotrzebowanie niezbędne)/doba x liczba mieszkańców (500 tys.);

2/ dla wody mogącej służyć praktykom podstawowej higieny: norma wynosi 2 l (zapotrzebowanie minimalne) i 6 l (zapotrzebowanie niezbędne)/doba x liczba mieszkańców (500 tys.).

³⁴ 218

³⁵ Poziom pokrycia dobowych potrzeb w okresie dostaw niezbędnych wynosił 208,6%, a w okresie dostaw minimalnych 625,8%.

mogła w całości pokryć zapotrzebowanie w wodę ludności Poznania w sytuacji kryzysowej³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 312, 328-329, 532-533, 929-931)

2.4. Alternatywne źródła wody na wypadek braku możliwości jej dostaw siecią wodociagową oraz jednoczesnego braku energii elektrycznej zostały zapewnione w postaci studni lokalnych wyposażonych w pompy ręczne oraz studnie przystosowane do pracy z agregatem prądotwórczym (218 sprawnych studni z wodą niezdatną do spożycia), a także ośmiu stacji uzdatniania wody zlokalizowanych w gminach ościennych.³⁷

(dowód: akta kontroli str. 304-308, 532-533, 928-931)

2.5. Spośród 14 zbiorników wody czystej³⁸ będących w dyspozycji Przedsiębiorstwa, cztery wchodziły w skład poznańskiej sieci wodociagowej, a dziesięć zlokalizowanych było na stacjach uzdatniania wody w gminach ościennych. Wszystkie zbiorniki przystosowane były do odcięcia od istniejącego układu wodociagowego. Żaden ze zbiorników nie był przystosowany do podłączenia cysterny.

(dowód: akta kontroli str. 309-311)

Zakres czasowy pokrycia³⁹ minimalnego i niezbędnego zapotrzebowania na wodę ludności Poznaniu, przez zbiorniki wody pitnej, wchodzące w skład poznańskiej sieci wodociagowej, posiadające sływ grawitacyjny wynosił odpowiednio 698 i 427 godzin, a przez zbiorniki nieposiadające sływu grawitacyjnego - 210 i 129 godzin.

Zakres czasowy pokrycia zapotrzebowania na wodę w sytuacji kryzysowej ludności Poznania z wykorzystaniem zbiorników spoza gminy wynosił odpowiednio 33 i 20 godzin.

(dowód: akta kontroli str. 532-533, 929-931)

Prezes podał, że w sytuacjach kryzysowych pobór wody ze zbiorników niemających możliwości odpływu grawitacyjnego w celu napełnienia cystern jest możliwy jedynie poprzez wykorzystanie pomp zatapialnych i węży strażackich. Pobór wody ze zbiorników posiadających możliwość sływu grawitacyjnego realizowany może być poprzez sieć wodociagową (hydranty), a niekoniecznie z samego zbiornika. Spółka posiadała trzy pompy zatapialne oraz 30 odcinków węży strażackich o długości 20 m każdy.

(dowód: akta kontroli str. 466, 470, 881)

Wydajność pomp zatapialnych wynosiła 3 211 m³ na dobę, co pozwalało na zaspokojenie niezbędnego i minimalnego zapotrzebowania na wodę pitną w wymiarze odpowiednio 71 % i 117% w ujęciu dobowym.

(dowód: akta kontroli str. 532-533, 923)

2.6. Spółka posiadała trzy sprawne pojazdy z cysternami do przewozu wody pitnej, w tym dwa z cysternami o pojemności 6,9 m³ oraz jeden z dwoma cysternami o pojemności 5 m³ każda. Trzy z czterech cystern były napełnione wodą, którą wymieniano co 48 godzin. Woda przeznaczona do napełniania cystern była badana laboratoryjnie i zgodnie z wynikami badań nadawała się do bezpośredniego spożycia. Cysterny nie były zgłoszone do inspekcji sanitarnej, nie posiadały aktualnych atestów higienicznych stwierdzających przystosowanie do przewozu wody pitnej i nie prowadzono dokumentacji dotyczącej ich serwisowania. Dezynfekcja przeprowadzana była każdorazowo po stwierdzonym przekroczeniu norm w zakresie badań próbek wody z cysterny, jednak w latach 2015-2016 (do dnia zakończenia kontroli) nie było takiej konieczności. Każda z cystern oznaczona została napisem „woda pitna”. Spółka posiadała również urządzenie do konfekcjonowania wody pitnej – Wodoerka⁴⁰, którego wydajność wynosiła 1000 l na godzinę. Przedsiębiorstwo posiadało cztery sprawne agregaty prądotwórcze o mocy od 30 do 110 kVA. W Planie zaopatrzenia nie wskazano stopnia zaspokojenia niezbędnego i minimalnego

³⁶ Poziom pokrycia dobowych potrzeb w okresie dostaw niezbędnych wynosił 171,18%, a w okresie dostaw minimalnych 280,11%.

³⁷ Poziom pokrycia dobowych potrzeb w okresie dostaw niezbędnych wynosił 127 %, a w okresie dostaw minimalnych 208 %.

³⁸ W tym trzy wyszczególnione w Planie zaopatrzenia Poznania oraz 11 wchodzących w skład wodociągów Spółki, które zaopatrywały gminy inne niż Poznań.

³⁹ Czas (w godzinach), w którym możliwe było zaopatrzenie w wodę na określonym poziomie (minimalnym lub niezbędnym).

⁴⁰ Worki z wodą po skonfekcjonowaniu ww. urządzeniem mogły być rozwiezione mieszkańcom dowolnym środkiem transportu.

zapotrzebowania na wodę przy użyciu środków przewozu wody pitnej będących w dyspozycji Przedsiębiorstwa. Uwzględniając dane dotyczące pojemności cystern oraz wydajność Wodoerki ww. wskaźniki wynosiły odpowiednio 2,12% i 3,47%.⁴¹

(dowód: akta kontroli str. 386, 533, 750-756, 921-922)

Zarząd Spółki nie posiadał danych o ilości wody konfekcjonowanej produkowanej w Poznaniu czy też województwie wielkopolskim. Wiceprezes Zarządu Marek Borkowski wyjaśnił, że Przedsiębiorstwo nie prowadziło rozmów z jej lokalnymi producentami na wypadek kryzysu. Podał także, że zadaniem Spółki nie jest organizacja dostaw wody konfekcjonowanej, lecz zbiorowe zaopatrzenie w wodę poprzez będące w jej posiadaniu urządzenia wodociągowe.

(dowód: akta kontroli str. 385-386)

2.7. W latach 2015-2016 wystąpiły 10 razy w 2015 r. i trzy razy w 2016 r. (w tym w Poznaniu odpowiednio dziewięć i dwie) przerwy w dostawie wody trwające ponad 12 godzin, które wynikały ze zmęczenia materiału infrastruktury wodociągowej. O przerwach w dostawach wody mieszkańcy informowani byli poprzez zamieszczanie komunikatów na infolinii Spółki oraz poprzez telewizję regionalną.

Prezes podał, że Spółka w sposób ciągły świadczyła swoje usługi. Awary trwające ponad 12 godzin nie miały znaczącego wpływu na ciągłość świadczenia usług, a jedynie powodowały pewne niedogodności dla wąskiej grupy odbiorców, dla których dostawa wody na czas usuwania awarii była zagwarantowana poprzez jej dowóz cysternami lub dostarczanie wody konfekcjonowanej za pomocą Wodoerki.

(dowód: akta kontroli str. 319-320, 331-333, 361, 364-378)

*Ustalona
nieprawidłowość*

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

Zgodnie z pkt 3 ppkt 7 zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, Spółka zobowiązana była każdorazowo powiadomić Prezydenta o przerwie w świadczeniu usług przekraczającej 12 godzin. Przedsiębiorstwo nie poinformowało jednak Prezydenta, w latach 2015-2016, o 11 awariach powodujących przerwy w dostawach wody trwających ponad 12 godzin. Prezes wyjaśnił, że obowiązek ten został przeoczony w wyniku zmian organizacyjnych Spółki. Według deklaracji Prezesa, właściwe informacje będą przekazywane do Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa Urzędu Miasta Poznania.

(dowód: akta kontroli str. 70-80, 319-320, 361)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

1. NIK zwraca uwagę, że Plan zaopatrzenia nie zawierał danych odpowiadających stanowi faktycznemu w zakresie liczby: studni lokalnych⁴², zbiorników wody pitnej⁴³, stacji wodociagowych będących w dyspozycji Przedsiębiorstwa⁴⁴ oraz pojemności cystern⁴⁵. W konsekwencji nieprzeprowadzenia aktualizacji Planu zaopatrzenia organ odpowiedzialny za zapewnienie ludności Miasta Poznania wody pitnej w sytuacji kryzysowej nie dysponował kompletnymi i rzetelnymi informacjami o potencjale Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 200-329, 466-470, 534-537, 917-920)

2. Spółka zaakceptowała treść Planu Obrony Cywilnej dla Miasta Poznania z 2013 r. poprzez dokonanie uzgodnień jego treści w zakresie realizacji zadań przez Spółkę, w sytuacji gdy plan ten zawierał prognozowane warianty uszkodzeń sieci wodociągowej oraz planowanych działań Przedsiębiorstwa, mających na celu dostarczenie wody pitnej mieszkańcom Poznania również

⁴¹ Założono: liczbę mieszkańców – 500 000, trzy kursy każdej z cystern na dobę, ciągłą pracę Wodoerki oraz 5,5 l – minimalnego i 9 l niezbędnego zapotrzebowania na wodę pitną.

⁴² Wg Planu zaopatrzenia wykazano 240 studni, a wg danych Spółki było ich 237.

⁴³ W Planie zaopatrzenia nie wykazano 12 zbiorników.

⁴⁴ W Planie zaopatrzenia nie wykazano 10 stacji uzdatniania wody będących w dyspozycji Spółki.

⁴⁵ W Planie zaopatrzenia wskazano trzy cysterny każda o pojemności 7m³, a wg danych Spółki dysponowała ona dwiema cysternami o pojemności 6,9 m³ i jedną o łącznej pojemności 10 m³.

z wykorzystaniem studni ręcznych utrzymywanych przez Spółkę. NIK wskazuje, że według treści „Planu zaopatrzenia ludności m. Poznania w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych” z 2012 r. oraz obowiązującego aktualnie Planu zaopatrzenia, woda możliwa do pozyskania ze studni (zarówno ręcznych jak i wyposażonych w pompy głębinowe) nie jest zdatna do picia i nie ma możliwości jej uzdatnienia.

W sporządzonych przez Spółkę kartach realizacji zadań obrony cywilnej OC 12/1 (zapewnienie wody pitnej dla ludności) i OC 14/2 (zapewnienie dostaw wody o odpowiednich parametrach jakości) włączonych do Planu Obrony Cywilnej dla Miasta Poznania z 2013 r. wskazano w przyjętej do wykonania natychmiastowej procedurze, związanej z dostawą wody pitnej, jako podstawową ścieżkę postępowania dostarczenie ludności wody ze studni lokalnych, która według dokumentacji Spółki nie spełniała norm wody zdatnej do spożywania przez ludzi.⁴⁶

Prezes wskazał, że Spółka zakłada w sytuacji kryzysowej ograniczenie dostaw wody pitnej, a nie ich przerwanie i wykorzystywanie wody ze studni lokalnych (niezdatnej do spożycia, przeznaczonej do celów higieniczno-sanitarnych) jako źródła wspomagającego dostawy wody konfekcjonowanej oraz dowożonej.

(dowód: akta kontroli str. 524-528)

Ocena cząstkowa

NIK wskazuje, że Przedsiębiorstwo posiadało zasoby surowca pozwalające na pokrycie zapotrzebowania mieszkańców Poznania⁴⁷ na wodę pitną w sytuacjach kryzysowych poprzez wykorzystanie funkcjonujących urządzeń wodociągowych oraz zapotrzebowania na wodę do celów sanitarnych i higienicznych, ze studni lokalnych. Przerwy w dostawach wody w badanym okresie nie były długotrwałe i nie wynikały z zaistnienia sytuacji nadzwyczajnej, jednak Spółka nie wywiązywała się z nałożonego zezwoleniem na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, obowiązku informowania Prezydenta o przerwach trwających powyżej 12 godzin.

3. Realizacja zadań związanych z ochroną ujęć wody oraz pozostałych elementów systemu zaopatrzenia w wodę.

Opis stanu faktycznego

3.1. Spółka posiadała decyzję Wojewody o umieszczeniu jej obiektów w ewidencji obiektów i urządzeń ważnych dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa podlegających obowiązkowej ochronie.

(dowód: akta kontroli str. 149-158)

3.2. W ewidencji, o której mowa w art. 5 ust. 5 ww. ustawy, ujęte zostały wszystkie obiekty IK.

(dowód: akta kontroli str. 766)

Nie wszystkie obiekty Spółki zostały umieszczone w ewidencji, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia⁴⁸ (decyzja Wojewody z 23 lutego 1999 r.⁴⁹).

(dowód: akta kontroli str. 149-158, 321)

Prezes wskazał, że Spółka nie należy do kręgu podmiotów określonych w art. 5 ust. 3 ww. ustawy, co oznacza, że stosownie do jej art. 5 ust. 6, to wojewoda może, w wyniku własnej decyzji, umieścić obiekty w prowadzonej przez siebie ewidencji. Dodał, że Przedsiębiorstwo nie posiadało legitymacji prawnej do wszczęcia postępowania o ujęcie jej obiektów w ewidencji prowadzonej przez Wojewodę, gdyż postępowanie takie wszczynają z urzędu właściwi miejscowo wojewoda.

(dowód: akta kontroli str. 350, 353-355)

⁴⁶ W przywołanych wyżej kartach wskazano w pkt 4 przeprowadzenie przeglądu stanu technicznego oraz ewentualnych napraw studni lokalnych na terenie m. Poznania, w pkt. 5 przeprowadzenie badań jakości wody w studniach lokalnych, w pkt. 6 przygotowanie komunikatów dla ludności dotyczących zasad korzystania ze studni lokalnych, a pkt. 7 przygotowanie zespołów pracowniczych do zasilania studni głębinowych.

⁴⁷ W ujęciu procentowym na dobę.

⁴⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1432, ze zm.

⁴⁹ Zmienionej decyzją nr 5/2003 z 28 maja 2003 r. oraz decyzją nr 6/2010 z 21 października 2010 r.

3.3. W okresie objętym kontrolą obowiązywały w Spółce plany ochrony 12 obiektów⁵⁰, uzgodnione z Wielkopolskim Komendantem Wojewódzkim Policji w Poznaniu. Pismem z 13 października 2016 r. Spółka zwróciła się do Delegatury Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Poznaniu o określenie sposobu i formy uzgodnienia planu ochrony jednego z obiektów. Plan ochrony tego obiektu z 8 sierpnia 2016 r., został przekazany Agencji do uzgodnienia w trybie art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia, 12 grudnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 159-165)

Przedsiębiorstwo nie sporządziło innych planów ochrony urządzeń wodociagowych niż plany ochrony IK i plany ochrony określone w art. 7 ustawy o ochronie osób i mienia.

(dowód: akta kontroli str. 129, 162-164)

Plany ochrony nie zostały sporządzone dla obiektów Spółki, które nie zostały ujęte w ewidencji, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy o ochronie osób i mienia.

(dowód: akta kontroli str. 162-164, 158, 321)

Prezes podał, że niesporządzenie planów ochrony dla tych obiektów wynikało z „nieumieszczenia ich na liście wojewody, a tylko dla takich obiektów istnieje obowiązek wykonywania planów ochrony”.

(dowód: akta kontroli str. 354)

3.4. Wytworzone przez Spółkę plany ochrony⁵¹ nie zostały opatrzone żadną z klauzul tajności, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych⁵². Plan ochrony Stacji Uzdatniania Wody w Poznaniu został objęty tajemnicą przedsiębiorstwa.

(dowód: akta kontroli str. 129, 162-164)

Plan ochrony IK zatwierdzony przez Dyrektora RCB był opatrzony klauzulą tajności „zastrzeżone”.

(dowód: akta kontroli str. 185-186)

Prezes oraz pozostali członkowie Zarządu Spółki w badanym okresie posiadali aktualne zaświadczenia o odbyciu szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych, o którym mowa w art. 21 ust. 4 pkt 2 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 131-132, 198-199)

Dostęp do informacji niejawnych miały osoby spełniające wymagania określone w art. 21 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

W Spółce zatrudniano pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych.

(dowód: akta kontroli str. 132)

Plan ochrony informacji niejawnych został zatwierdzony 30 września 2013 r. przez Prezesa, zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie środków bezpieczeństwa fizycznego stosowanych do zabezpieczania informacji niejawnych⁵³.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

Kierownik jednostki kontrolowanej zatwierdził również system bezpieczeństwa teleinformatycznego przeznaczony do przetwarzania informacji niejawnych o klauzuli „zastrzeżone” oraz przekazał dokumentację Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zgodnie z art. 48 ust. 9 i 11 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

W Spółce obowiązywała od września 2016 r. procedura określająca sposób i tryb przetwarzania informacji niejawnych o klauzuli „zastrzeżone”, a wcześniej dokument określający szczególne wymagania w zakresie ochrony informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „zastrzeżone” i „poufne”.

(dowód: akta kontroli str. 101-127, 133-134)

⁵⁰ Wytworzone w latach 2013-2016 (8 sierpnia), dotyczące obiektów wskazanych w decyzji Wojewody 6/2010

⁵¹ Z wyłączeniem planów dotyczących IK.

⁵² Dz. U. z 2016 r. poz. 1167

⁵³ Dz. U. poz. 683

3.5. Szkolenie pracowników w zakresie zasad zabezpieczenia urządzeń wodociągowych przed dostępem do nich osób nieuprawnionych i innymi formami nieuprawnionej ingerencji obejmowało poinformowanie nowo przyjętych pracowników o podstawowych zasadach dostępu do obiektów i do budynków, a także o zagrożeniach związanych z użytkowaniem niebezpiecznych środków chemicznych w zakładzie i zasadach zachowania się podczas pożaru oraz innych zagrożeń. Powyższe zagadnienia uregulowano w uchwale nr 406/88/III/2015 Zarządu Spółki z 10 listopada 2015 r. w sprawie instrukcji postępowania pracowników w przypadku zdarzeń nadzwyczajnych. Okresowo przeprowadzano ćwiczenia z zakresu ewakuacji w warunkach zwykłych oraz w warunkach utrudnionych. W celu wykonywania prac związanych z usuwaniem awarii urządzeń chlorowych w dwóch stacji uzdatniania wody, ograniczania rozprzestrzeniania się substancji szkodliwych w razie awarii oraz współdziałania z Państwową Strażą Pożarną w trakcie prowadzenia akcji ratunkowej na terenie Przedsiębiorstwa powołano Nieetatową Drużynę Ratownictwa Chemicznego (uchwała nr 411/93/III/2015 Zarządu Spółki z 3 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 386-387, 442-456, 493-509, 767-774)

3.6. System monitorowania prawidłowości stanu ochrony urządzeń wodociągowych w Przedsiębiorstwie obejmował bieżące kontrole stanu ochrony, sposobu pełnienia służby oraz stanu systemów ochronnych prowadzonej przez osoby kierujące Działem Ochrony Zakładu. Pracownicy Wewnętrznej Służby Ochrony w pomieszczeniach jednej ze stacji uzdatniania wody posiadali możliwość wglądu w inne obiekty, na których funkcjonował system dozoru wizyjnego, co pozwalało na wyeliminowanie sytuacji niepożądanych z udziałem zewnętrznych firm ochroniarskich np. niezamykanie bram, niekontrolowanie pojazdów. Na zlecenie Spółki stan ochrony obiektów kontrolowany był cyklicznie przez firmę detektywistyczną.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 38-40, 387, 775, 776, 780-848, 885-887)

3.7. W Spółce wprowadzono do stosowania następujące procedury:

- instrukcję o systemie przepustkowym w ruchu osobowym regulującą: zasady dostępu do stref ochrony pracowników oraz pojazdów obsługujących oraz sposobu poruszania się użytkowników po obiekcie, obejmujące dostęp do poszczególnych stref ochrony przez autoryzację przez system kontroli dostępu; zasady wejścia innych osób, niż pracownicy i wjazdu pojazdów do nich należących, obejmujące: nadanie uprawnień na wejście i rejestrację tych osób, możliwość przeszukania, zasady poruszania się ich po obiekcie, jednoznaczna identyfikację osób, identyfikację wizualną oraz wydawanie identyfikatorów oraz nadawanie uprawnień oraz ich odbierania użytkownikowi.

- instrukcję w sprawie zasad i trybu postępowania z kluczami od pomieszczeń biurowych, produkcyjnych, bram wjazdowych i pojazdów służbowych dotyczącą zasad użycia elementów identyfikacji (klucze/kody/PIN/karty) i obejmującą rejestrację elementów identyfikacji, zasady przechowywania oraz wydawania kluczy do pomieszczeń i stref chronionych, okresową wymianę kodów, tryb wydawania i przyznawania kart.

Zasady kontroli środków ochrony obejmujące sprawdzenie stanu ochrony obiektów i sposobu pełnienia służby przez pracowników ochrony fizycznej, zagadnienia dotyczące serwisowania i testowania technicznych środków ochrony nie były ujęte w procedurach.

Sposób realizacji zadań w tych zakresach określony był w umowach zawieranych przez Spółkę z podmiotami zewnętrznymi.

Instrukcja postępowania pracowników w przypadku ogłoszenia ewakuacji z budynków i obiektów, stanowiąca załącznik do planu ochrony jednej ze stacji uzdatniania wody oraz instrukcja postępowania pracowników w przypadku zdarzeń nadzwyczajnych, wskazywały sposoby reakcji ochrony na określone rodzaje zdarzeń.

Polityka bezpieczeństwa danych osobowych określała zasady ochrony teleinformatycznej.

(dowód: akta kontroli str. 777, 778)

3.8. W badanym okresie Przedsiębiorstwo zarządzało 17 ujęciami wody znajdującymi się na terenie Miasta Poznania oraz gmin ościennych. Bezpośrednia strefa ochronna została ustanowiona dla wszystkich ujęć wody, a cztery z nich posiadały teren ochrony pośredniej. Dla żadnego z ujęć strefa ochronna nie wygasa.

(dowód: akta kontroli str. 316-318)

3.9. Ochrona urządzeń wodociagowych Spółki realizowana była przez Wewnętrzną Służbę Ochrony⁵⁴ oraz przez podmioty zewnętrzne, na podstawie umów. Do zadań Wewnętrznej Służby Ochrony należała stała ochrona fizyczna jednej z stacji uzdatniania wody oraz monitorowanie obiektów oddalonych Aquanet S.A. i transport wartości pieniężnych. Ochrona pozostałych obiektów Spółki realizowana była przez przedsiębiorców posiadających koncesje, o których mowa w art. 2 pkt 7 ustawy o ochronie osób i mienia. Podmioty realizujące na rzecz Spółki usługi ochrony obiektów wodociagowych zostały wyłonione z zastosowaniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁵.

(dowód: akta kontroli str. 166-184, 187-197, 353-363, 526-527)

3.10. Spółka zapewniła ochronę wszystkich urządzeń wodociagowych ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy o ochronie osób i mienia oraz 11 obiektów niewykazanych w tej ewidencji, będących własnością Przedsiębiorstwa.

(dowód: akta kontroli str. 166-184, 187-197, 526-527)

3.11. Plan ochrony IK przechowywany był i udostępniany zgodnie z obowiązującą w Spółce procedurą.

(dowód: akta kontroli str. 101-115, 763-766)

3.12. Badanie stosowania trzech procedur, wybranych spośród wymienionych w punkcie 3.7. niniejszego wystąpienia, dotyczących: wydawania identyfikatorów (przepustek), zasad wejścia kontrahentów i wjazdu pojazdów do nich należących oraz kontroli środków ochrony wykazało, że były one realizowane w prawidłowy sposób.

(dowód: akta kontroli str. 878)

3.13. Zabezpieczenie i oznakowanie trzech wybranych do kontroli ujęć wody⁵⁶ było zgodne z wymogami art. 53 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁵⁷. Teren ochrony bezpośredniej od strony ładu był ogrodzony w sposób uniemożliwiający łatwe przedostanie się ludzi na teren ujęcia. Zarówno teren ochrony bezpośredniej jak i pośredniej zostały oznaczone tablicami odpowiadającymi wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie wzorów tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody⁵⁸.

„[...]”⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 757-762)

Ocena cząstkowa

Dla ujęć wody były ustanowione strefy ochronne, a same ujęcia objęte były systemem ochrony. Spółka zapewniła ochronę obiektów i urządzeń wodociagowych oraz ujęć wody, a także wprowadziła mechanizmy monitorowania realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa infrastruktury zaopatrzenia w wodę. Ponadto Przedsiębiorstwo opracowało i uzgodniło z właściwymi organami plany ochrony, procedury związane z ochroną tych obiektów i urządzeń.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej

⁵⁴ Powołaną 1 listopada 2000 r., za zgodą Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu. Powołanie Wewnętrznej Służby Ochrony, która zastąpiła Straż Przemysłową, potwierdzono protokołem, o którym mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 1998 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony (Dz.U. z 1999 r. Nr 4 poz. 31, ze zm.)

⁵⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

⁵⁶ W Krajkowie, w Poznaniu – Dębinie oraz w Gruszcynie.

⁵⁷ Dz.U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.

⁵⁸ Dz.U. Nr 136 poz. 1457, ze zm.

⁵⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.), NIK wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Izbie Kontroli⁶⁰, uwzględniając deklarację Prezesa o podjęciu działań zmierzających do informowania Prezydenta Miasta Poznania o przerwach w dostawach wody trwających ponad 12 godzin, nie formułuje wniosku pokontrolnego.

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 Poznaniu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Poznań, dnia stycznia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:

Dyrektor:

Agata Nowak

z up. Grzegorz Malesiński

główny specjalista kontroli państwowej

wicedyrektor

Paweł Siuda

specjalista kontroli państwowej

⁶⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677