



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4111-04-01/2013

K/13/012

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/13/012 – Realizacja zadań w zakresie prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków (kontrola sprawdzająca).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Jerzy Tchórzewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87196 z 9 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o. o. w Wołominie ¹ , ul. Graniczna 1, 05-200 Wołomin. (dowód: akta kontroli str. 5)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Solis, Prezes Zarządu (dalej: Prezes) ² . (dowód: akta kontroli str. 3-4, 6-12,20,58)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli dotyczącej prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w latach 2008–2010 (do 30 czerwca).

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2011–2013 (I półrocze) Spółka zrealizowała dwa wnioski pokontrolne:

- podawała rzetelne informacje o ilościach pobranej wody oraz odprowadzonych do środowiska ściekach,
- określała czas usuwania awarii, ale nie wystąpiła o uzyskanie zezwolenia Burmistrza Kobyłki na prowadzenie od 1 lutego 2013 r. działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.

W celu realizacji 2 pozostałych wniosków Spółka:

- podjęła działania na rzecz ograniczenia strat wody oraz jej zużycia na cele technologiczne,
- nie podjęła wystarczających działań prowadzących do wyeliminowania występowania przypadków subsydiowania skrośnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 2010 r. w PWiK kontrolę dotyczącą prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.

W wystąpieniu pokontrolnym z 25 lutego 2011 r. (tekst jednolity)⁴ NIK wносиła o:

¹ Dalej: Spółka lub PWiK

² Do składania oświadczeń i podpisywania w imieniu Spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków Zarządu.

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

⁴ Sygn: LWA-4101-30-04/2010.

- 1) podawanie rzetelnych informacji o ilościach pobranej wody oraz odprowadzonych do środowiska ścieków, w sporządzanych dla Marszałka Województwa Mazowieckiego⁵ wykazach (o których mowa w art. 286 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska⁶) oraz w rocznych sprawozdaniach GUS (M-06 i OS-5),
- 2) podejmowanie kolejnych działań na rzecz ograniczenia strat wody oraz jej zużycia na cele technologiczne (przy utrzymaniu odpowiedniej jakości wody),
- 3) określanie w książkach awarii czasu usuwania awarii – zgodnie z wymogami określonymi w decyzjach w sprawie udzielenia zezwolenia Spółce na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gmin Wołomin oraz Kobyłka,
- 4) zweryfikowanie zasad kalkulowania stawek taryfowych z tytułu opłat za dostawy wody i odbiór ścieków w celu wyeliminowania występowania przypadków subsydiowania skrośnego poszczególnych rodzajów działalności prowadzonej w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 26-34)

Zarząd Spółki poinformował NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych pismem z 22 kwietnia 2011 r. oraz z 22 grudnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 35-38)

1.1. Realizacja wniosku 1

Opis stanu
faktycznego

Spółka w latach 2008–2009 przedłożyła Marszałkowi Województwa Mazowieckiego wykazy, w których zaniżono w stosunku do zaewidencjonowanej ilość oczyszczonych ścieków odprowadzonych do środowiska (łącznie o ponad 175,0 tys. m³) oraz w latach 2008–2010 (I półrocze) zaniżoną o ponad 10,0 tys. m³ ilość wody pobranej ze studni. Błędne dane w tym zakresie zamieszczone zostały również w sprawozdaniach GUS (OS-5) za lata 2008–2009 oraz w (M-06) za 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 30-31)

W latach 2011-2012 Spółka podała w wykazach przedłożonych Marszałkowi oraz w sprawozdaniach do GUS prawidłową ilość oczyszczonych ścieków odprowadzonych do środowiska zgodnie z ewidencją pomiarową. W wykazach oraz w sprawozdaniach za 2012 r. wykazała również prawidłową ilość pobranej wody. W wykazach przedłożonych Marszałkowi oraz w sprawozdaniu do GUS (M-06) za 2011 r. ilość pobranej wody⁷ nie była zgodna z odczytami z urządzeń pomiarowych.

(dowód: akta kontroli str. 220-245, 251-341)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sprawozdaniu GUS (M-06) za 2011 r. ilość pobranej wody wykazana była w wysokości o 0,225 tys. m³ niższej niż wynikająca z urządzeń pomiarowych, a w raportach z tytułu opłat za korzystanie z wody przedłożonych do Marszałka za I półrocze 2011 r. podana była w wysokości o 0,1 tys. m³ wyższej oraz za II półrocze 2011 r. o 0,34 tys. m³ niższej.

(dowód: akta kontroli str. 198-204, 342, 663-664)

⁵ Dalej: Marszałek.

⁶ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.)

⁷ W ewidencji pomiarowej wykazano łącznie 2 669,325 tys. m³ pobranej wody (I półrocze – 1 334,53 tys. m³, II półrocze – 1 334,795 m³), a w sprawozdaniach przekazanych do GUS (M-06) podano 2 669,1 tys. m³ oraz do MUM w I półroczu – 1 334,63 m³ i w II półroczu – 1 334,455 m³. Spółka prowadziła odczyty stanu urządzeń pomiarowych zgodnie z aktualnie posiadanymi zezwoleniami wodnoprawnymi.

Członek Zarządu Spółki wyjaśnił m.in., że wynikało to z błędnego wyliczenia poboru wody w czerwcu 2011 r. na Stacji Uzdatniania Wody⁸ Lipińska oraz z niewłaściwego odczytu zapisu z wodomierza we wrześniu 2011 r. na SUW Graniczna.

(dowód: akta kontroli str. 596, 662)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację przez Spółkę wniosku.

1.2. Realizacja wniosku 2

Opis stanu
faktycznego

W latach 2008–2010 (I półrocze) Spółka przekroczyła przyjęty próg istotności 1,5% dotyczący zużycia wody na potrzeby własne w stosunku do wody wtłoczonej do sieci. Nie przekroczono progu istotności (21%) dotyczącego strat wody.

Zużycie wody na potrzeby własne oraz straty wody wynosiły odpowiednio: w 2008 r. – 2,3% i 10,9%, w 2009 r. – 4,4% i 11,6% i w 2010 r. (I półrocze) – 4,1% i 12,2%.

(dowód: akta kontroli str. 357-358)

W maju 2011 r. w PWiK został opracowany „Program Oszczędzania Wody (...)”¹⁰, który obejmuje procesy:

- kontroli wycieków (aktywnej kontroli wycieków oraz szybkości napraw),
- kontroli ciśnienia (kontroli i regulacji ciśnienia),
- odnowy/wymiany odcinków sieci (rehabilitacji przewodów).

(dowód: akta kontroli str. 60-91)

Spółka 20 sierpnia 2012 r. uzyskała Certyfikat Optymalnego Poziomu Wycieków w Sieci Wodociągowej wydany przez International Water Association.

W latach 2011–2013 (do dnia zakończenia kontroli) PWiK wprowadziło ciśnieniowy układ pracy pomp oraz prowadziło prace modernizacji sieci wodociągowej związane z rehabilitacją przewodów.

(dowód: akta kontroli str. 92-93, 343-356, 486)

Procentowy wskaźnik wody zużytej na cele własne w stosunku do wody wydobytej w latach 2011–2013 (I półrocze) uległ obniżeniu, ale nadal przekraczał próg istotności (1,5%).

Procentowy wskaźnik straty wody na sieci wodociągowej w stosunku do wody wtłoczonej do sieci również uległ obniżeniu i wynosił: w 2011 r. – 8,8%, w 2012 r. – 7,5% i 2013 r. (I połowa) – 10,1%, nie przekraczając progu istotności (21%).

(dowód: akta kontroli str. 357-358, 472)

Ustalone
nieprawidłowości

Procentowy wskaźnik wody zużytej na cele własne wynosił: w 2011 r. – 3,6%, w 2012 r. – 2,8% i w 2013 r. (I połowa) – 2,5%.

(dowód: akta kontroli str. 357-358, 472)

Członkowie Zarządu wyjaśnili m.in., że woda zużywana na cele własne stacji uzdatniania wody związana jest ściśle z zastosowaną technologią uzdatniania oraz możliwościami instalacji na SUW.

(dowód: akta kontroli str. 481)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wniosku.

⁸ Dalej: SUW.

⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁰ Dalej: Program oszczędzania wody lub Program OW.

1.3. Realizacja wniosku nr 3

Opis stanu
faktycznego

W latach 2008–2010 (I półrocze) pomimo wymogów określonych w decyzjach Burmistrza Wołomina oraz Burmistrza Kobyłki w sprawie udzielenia Spółce zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w prowadzonej ewidencji awarii nie zamieszczono informacji o czasie usuwania awarii sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 28-29)

PWiK posiada zezwolenie Burmistrza Wołomina na prowadzenie działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków wydane na czas nieokreślony oraz posiadało odpowiednie zezwolenie Burmistrza Kobyłki ważne do 31 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 159-191)

W latach 2011–2013 (do dnia zakończenia kontroli) Spółka w przypadku każdej z 218 awarii określiła czas ich usunięcia zgodnie z wymogami ww. zezwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 389-393)

Ustalone
nieprawidłowości

Spółka od 1 lutego 2013 r. nie posiada zezwolenia Burmistrza Kobyłki na prowadzenie działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, co było niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹¹. Stosowny wniosek Spółka złożyła w trakcie kontroli NIK¹².

Zarząd w złożonych wyjaśnieniach nie podał powodów prowadzenia działalności bez stosownego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 154, 159-192)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wniosku, negatywnie ocenia prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków bez uzyskania zezwolenia wydawanego przez Burmistrza Kobyłki.

1.4. Realizacja wniosku nr 4

Opis stanu
faktycznego

W latach 2008–2010 (I półrocze) przyjęte w taryfach ceny i stawki opłat¹³ nie zapewniły wyeliminowania subsydiowania skrośnego¹⁴ w Spółce.

Pomimo wymagań wynikających z § 3 pkt. 1 lit. c oraz § 13 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków¹⁵ Spółka uzyskała ww. okresie ujemne wyniki finansowe (w kolejnych okresach obowiązywania ustalonych taryf):

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę (od marca 2009 r. do października 2010 r.) oraz w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków deszczowych (od marca 2008 r. do lutego 2010 r.) na terenie Gminy Wołomin,
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków sanitarnych (od lutego 2008 r. do października 2010 r.) na terenie Gminy Kobyłka,

¹¹ Dz.U. z 2006 r. Nr. 123, poz. 858 ze zm.

¹² 18 lipca 2013 r.

¹³ Poszczególne taryfy obejmowały okresy od początku marca danego roku do końca lutego roku następnego (dalej: okresy taryfowe).

¹⁴ Zgodnie z § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. subsydiowaniem skrośnym jest pokrywanie kosztów dotyczących jednego rodzaju prowadzonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej lub jednej z grup taryfowych odbiorców usług przychodami pochodzącymi z innego rodzaju prowadzonej działalności lub od innej taryfowej grupy odbiorców.

¹⁵ Dz.U. z 2006 r. Nr 127, poz. 886.

oraz ww. okresach taryfowych uzyskała dodatnie wyniki finansowe w ramach pozostałej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 31-33)

W okresach taryfowych marzec 2011 r. – luty 2012 r. oraz marzec 2012 r. – luty 2013 r. Spółka nadal nie zapewniła uzyskiwania przychodów na poziomie umożliwiającym samofinansowanie się poszczególnych rodzajów działalności.

(dowód: akta kontroli str. 603-604)

Ustalone
nieprawidłowości

W poszczególnych okresach taryfowych obowiązujących od marca 2011 r. do lutego 2013 r. w PWiK nie zapewniono uzyskiwania przychodów na poziomie umożliwiającym pokrycie związanych z nimi kosztów. Spółka osiągnęła ujemny wynik finansowy prowadząc działalność:

w Gminie Wołomin w zakresie:

- odprowadzania ścieków sanitarnych w okresie marzec 2011 r. – luty 2012 r. w wysokości 884,4 tys. zł oraz marzec 2012 r. – luty 2013 r. w wysokości 267,2 tys. zł;
- odprowadzania ścieków deszczowych w okresie marzec 2011 – luty 2012 w wysokości 828,4 tys. zł oraz marzec 2012 – luty 2013 w wysokości 671,1 tys. zł;

w Gminie Kobyłka w zakresie:

- dostarczania wody w okresie marzec 2012 r. – luty 2013 r. w wysokości: 80,9 tys. zł,
- odprowadzania ścieków sanitarnych w okresie marzec 2011 r. – luty 2012 r. w wysokości 622,7 tys. zł oraz marzec 2012 r. – luty 2013 r. w wysokości 46,0 tys. zł.

W ramach pozostałej działalności ww. okresach taryfowych Spółka uzyskała dodatnie wyniki finansowe, np. w zakresie dostarczania wody na terenie Gminy Wołomin w wysokości odpowiednio: 775,5 tys. zł i 674,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 603-604, 639-642)

Członek Zarządu wyjaśnił m.in, iż tworzenie taryfy jest zjawiskiem dynamicznym i nie uda się z góry przewidzieć wszystkich kosztów i przychodów w kolejnym okresie taryfowym, a „(...) taryfy przedstawiane we wnioskach taryfowych do zatwierdzenia radnym były kalkulowane w sposób zapewniający eliminację subsydiowania skrośnego (...)”. Podał, że w odróżnieniu od budżetu samorządowego nie ma możliwości ich nowelizowania oraz „(...) część kosztów ma charakter <papierowy> (np. amortyzacja), stąd fizycznie tych kosztów nie trzeba pokrywać przychodami”.

(dowód: akta kontroli str. 155, 651-653, 707-720)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie występowanie subsydiowania skrośnego.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

- 1) uzyskanie pozwolenia Burmistrza Kobyłki na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków,

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

- 2) wyeliminowanie subsydiowania skrósnego w zakresie poszczególnych rodzajów działalności Spółki.

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Warszawa, sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Jerzy Tchórzewski
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis