



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, 25 stycznia 2011 r.

**Zarząd
Otwockiego Przedsiębiorstwa
Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.**

P/10/140
LWA-4101-30-02/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Otwockim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Otwocku (zwanym dalej „Spółką”) kontrolę realizacji zadań w zakresie prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w latach 2008-2010 (do 30 czerwca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 22 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi Spółki niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację zadań przez Spółkę w zakresie prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w szczególności z uwagi na:

- brak uregulowania zasad prowadzenia działalności w tym zakresie na terenie gminy Karczew;
- prowadzenie tej działalności bez wymaganego zezwolenia na terenie miasta Otwocka przez okres 5 miesięcy;
- mało oszczędne gospodarowanie wodą, w tym wysokie zużycie wody na cele technologiczne oraz wysokie straty wody.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. NIK negatywnie ocenia fakt, że do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie zostały uregulowane zasady prowadzenia przez Spółkę działalności na terenie gminy Karczew w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Od daty utworzenia Spółki (12 października 2007 r.²) działalność w tym zakresie prowadzona była bez wymaganego zezwolenia, z naruszeniem art. 16 ust. 1 *ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*³. Spółka prowadziła wprawdzie korespondencję w tej sprawie z Burmistrzem Karczewa (w II połowie 2008 r. oraz następnie w I połowie 2010 r.), w której podnoszona była konieczność podpisania w pierwszej kolejności umowy regulującej zasady świadczenia tych usług na terenie gminy Karczew, sprawa ta nie została jednak sfinalizowana do czasu zakończenia kontroli NIK. Nie został uchwalony przez Radę Gminy Karczew regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków dla Gminy Karczew, o którym mowa w art. 19 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.

Ustalono ponadto, że Spółka, od daty jej utworzenia do 12 marca 2008 r., prowadziła bez wymaganego zezwolenia działalność w tym zakresie na terenie miasta Otwocka. Dopiero 3 marca 2008 r.⁴ Zarząd Spółki złożył wniosek do Prezydenta Miasta Otwocka o udzielenie zezwolenia. W oparciu o ten wniosek, decyzją Nr 135/2008 z 12 marca 2008 r., Prezydent Miasta Otwocka wydał Spółce stosowne zezwolenie. W dniu 27 maja 2008 r. Rada Miasta uchwaliła⁵ *Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków* określający zasady i warunki prowadzenia przedmiotowej działalności na terenie miasta Otwocka.

Pomimo iż Spółka realizowała w badanym okresie różnego rodzaju zadania o charakterze inwestycyjnym dotyczące m.in. rozbudowy i modernizacji sieci wodnokanalizacyjnej, nie opracowała jednak, do czasu zakończenia kontroli NIK, wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, co stanowi naruszenie art. 21 ust. 1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* oraz pkt 7.2. zezwolenia z dnia 12 marca 2008 r. na prowadzenie przedmiotowej działalności na terenie miasta Otwocka.

Spółka nie wywiązywała się z obowiązku określonego w pkt 5.2. ww. zezwolenia, dotyczącego przedkładania Prezydentowi Miasta Otwocka (wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym) informacji m.in. o: jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi; jakości usług zbiorowego odprowadzania ścieków,

² Data rejestracji Spółki w Krajowym Rejestrze Sądowym.

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.

⁴ Data wpływu wniosku do Urzędu Miasta Otwocka.

⁵ Uchwała Nr XXIII/143/08.

w tym działań ograniczających szkodliwe oddziaływanie na środowisko; skuteczności likwidacji awarii sieci wodociągowej i kanalizacyjnej; realizacji skarg i wniosków oraz wniosków pokontrolnych, co NIK ocenia negatywnie pod względem rzetelności działania.

2. NIK negatywnie ocenia gospodarowanie przez Spółkę wodą ujmowaną dla potrzeb zbiorowego zaopatrzenia w wodę, w szczególności z uwagi na bardzo wysoki wskaźnik zużycia wody na potrzeby własne związane z płukaniem sieci wodociągowych, kilkakrotnie przekraczający próg istotności przyjęty w niniejszej kontroli (wynoszący 1,5% wody wtłoczonej do sieci)⁶.

Według informacji podanych przez Spółkę w sprawozdaniach GUS M-06 za lata 2008-2009 oraz wyliczeń dotyczących 2010 r. (I półrocze), udział wody sprzedanej w wodzie wyprodukowanej kształtował się w badanym okresie następująco: 2008 r. – 69,2%⁷; 2009 r. – 62,1%⁸; 2010 r. (I połowa) – 66,9%⁹. Zużycie wody na potrzeby własne oraz straty wody kształtowały się według ww. danych odpowiednio: 2008 r. – 16,4% i 14,4%; 2009 r. – 25,9% i 12,0%; 2010 r. (I półrocze) – 17,6% i 15,5%.

Należy zaznaczyć, że wyliczenie zużycia wody na potrzeby własne (związane z płukaniem sieci, kanałów i zbiorników) oparte zostało na oszacowaniach, których zweryfikowanie nie było możliwe z uwagi na brak jakiegokolwiek ewidencji w tym zakresie (w 2008 r. dotyczyło to 244,6 m³ wody, co stanowiło 9,7% ogółem wody wyprodukowanej; w 2009 r. – 570,1 m³, tj. 20,8% oraz w I połowie 2010 r. – 142,0 m³, tj. 10,6%).

W odniesieniu do powyższych danych należy zaznaczyć, że zgodnie z literaturą fachową dotyczącą gospodarki wodą¹⁰, w dobrze utrzymanych sieciach wodociągowych na płukanie sieci przeznaczona jest od 1 do 1,5 % ilości wody wtłoczonej do sieci, natomiast tzw. *ekonomiczny poziom wycieków* określony został na poziomie do 8% udziału wody niesprzedanej w wodzie wydobytej.

⁶ W celu ujednoczenia ocen działań podejmowanych przez podmioty prowadzące przedmiotową działalność, mających na celu oszczędzanie wody dla niniejszej kontroli przyjęte zostały następujące progi istotności (oparte na analizach i ocenach zawartych w opracowaniu pn. *Straty wody w Polskich sieciach wodociągowych*, autorstwa S. Sperudy Akademia strat wody WaterKEY, Warszawa 2007 r.):

- udział wody niesprzedanej w wodzie wydobytej i straty wody: przy ocenie pozytywnej - wynoszący do 10%; przy ocenie pozytywnej z nieprawidłowościami - od 10 do 21%; przy ocenie negatywnej - powyżej 21%;
- udział wody przeznaczonej na własne cele jednostki wodociągokanalizacyjnej (w tym płukanie instalacji) w wodzie wydobytej: przy ocenie pozytywnej - wynoszący do 1%; przy ocenie pozytywnej z nieprawidłowościami - od 1 do 1,5%; przy ocenie negatywnej – powyżej 1,5%.

⁷ W 2008 r. produkcja wody wynosiła 2 516,3 m³, z czego sprzedano 1 740,9 m³, na potrzeby własne zużyto 412,6 m³, straty wody wyniosły 362,8 m³.

⁸ W 2009 r. produkcja wody wyniosła 2 742,1 m³, z czego sprzedano 1 701,6 m³, na potrzeby własne zużyto 711,4 m³, straty wody wyniosły 329,1 m³.

⁹ W I połowie 2010 r. produkcja wody wynosiła 1 336,9 m³, z czego sprzedano 893,9 m³, na potrzeby własne zużyto 235,6 m³; straty wody wyniosły 207,4 m³.

¹⁰ S. Speruda, wyd. cyt.

Wysokie zużycie wody na potrzeby technologiczne spowodowane było, według wyjaśnień Kierownika Działu Produkcji Wody i Eksploatacji Sieci Wodnokanalizacyjnych i Inwestycji, m.in. realizacją przez Spółkę procesów inwestycyjnych dotyczących rozbudowy sieci wodociągowej i cyklicznym włączaniem nowo wybudowanych odcinków sieci, które musiały być dezynfekowane i płukane, jak również przeprowadzaną cyklicznie co dwa lata operacją czyszczenia sieci. Spółka według jego wyjaśnień podejmowała działania mające na celu oszczędzanie wody polegające m.in. na: obniżaniu ciśnienia wody w nocy, wprowadzeniu wodomierzy z funkcją zdalnego odczytu, budowie Stacji Uzdatniania Wody (SUW) w technologii filtrów bezciśnieniowych oraz budowie technologicznego rurociągu tłocznego D_n 400 mm, o długości ponad 2 km, co pozwoliło na dostarczanie z mniejszym ciśnieniem wody z ujęcia na ul. Batorego do SUW „ul. Karczevska” zmniejszając ryzyko awarii, a tym samym utraty wody.

W ocenie NIK działania te były niewystarczające, gdyż w badanym okresie nie przyczyniły się do ograniczenia strat wody i zmniejszenia zużycia wody na cele technologiczne. NIK negatywnie ocenia przy tym, pod względem rzetelności działania, nieopracowanie przez Spółkę programu działań na rzecz oszczędzania wody, w celu nadania podejmowanym przedsięwzięciom charakteru systemowego.

Prokurent, Główna Księgowa wyjaśniła¹¹, że w celu uzyskania możliwości wcześniejszej identyfikacji niekontrolowanych przecieków zakupiono w listopadzie 2010 r. (tj. w trakcie kontroli NIK) urządzenie do wykrywania przecieków z przewodów zlokalizowanych pod ziemią (tzw. korelator współpracujący z geofonem).

Stwierdzono, że pomimo wymogów określonych w pkt 5.1 lit. g decyzji nr 135/2008 z dnia 12 marca 2008 r. w sprawie udzielenia Spółce zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, nie ewidencjonowano w większości przypadków czasu usuwania poszczególnych awarii sieci wodociągowych. Spośród ogółem 26 awarii, w 21 przypadkach (81%) w książce awarii brak było podania czasu ich usuwania.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rzetelności ewidencjonowania poboru wody z poszczególnych ujęć. Ustalono, że dla wszystkich eksploatowanych studni głębinowych prowadzone były książki eksploatacji. Analiza wybranych zapisów w tych książkach wykazała, że ilości wody pobieranej z poszczególnych studni głębinowych mieściły się w limitach określonych w pozwoleniach wodnoprawnych wydanych przez

¹¹ W piśmie z 10 grudnia 2010 r.

Starostę Otwockiego (decyzją Nr 96/2004 z 19 sierpnia 2004 r., ze zm. oraz decyzją Nr 682/2009 z 28 grudnia 2009 r.).

Nie stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przez Spółkę wymogów gospodarki ściekami określonych w pozwoleniu wodnoprawnym wydanym przez Starostę Otwockiego decyzją Nr 96/2004 z 19 sierpnia 2004 r. (po uwzględnieniu zmian wprowadzonych postanowieniem z dnia 13 września 2004 r.), w tym istotnych przekroczeń podstawowych wskaźników zanieczyszczeń w ściekach. W wyniku kontroli gospodarki ściekami w I półroczu 2010 r. ustalono, że w okresie tym sporadycznie (czterokrotnie) przekraczana była maksymalna dobowa ilość oczyszczonych ścieków odprowadzanych z Oczyszczalni Ścieków do rzeki Jagodzianki (wg wyjaśnień Głównego Technologa Oczyszczalni Ścieków, z powodu intensywnych opadów atmosferycznych lub roztopów).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność sporządzania sprawozdań GUS M-06 (*o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych*) oraz GUS OS-5 (*z oczyszczalni ścieków miejskich i wiejskich*) za lata 2008-2009, które zawierały dane zgodne z prowadzoną w tym zakresie ewidencją.

Terminowo, tj. zgodnie z art. 286 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*¹², przekazywano w badanym okresie Marszałkowi Województwa Mazowieckiego wykazy zawierające informacje o poborze wody, ściekach wprowadzanych do wód lub do ziemi oraz o wysokościach należnych opłat z tego tytułu. Zawarte w ww. wykazach informacje dotyczące ilości i jakości pobranej wody oraz ilości i składowości odprowadzonych do środowiska ścieków zostały prawidłowo wyliczone na podstawie prowadzonych rejestrów. Opłaty z tego tytułu były przez Spółkę wnoszone terminowo i w należnej wysokości.

3. NIK negatywnie ocenia rzetelność opracowywania przez Spółkę taryf za usługi dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

W badanym okresie Spółka przedłożyła dwa wnioski (z 21 kwietnia 2008 r. i 20 kwietnia 2009 r.) o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Otwocka. Wnioski zostały złożone Prezydentowi Miasta Otwocka w terminach określonych w *art. 24 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.

¹² Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

Do wniosków o zatwierdzenie taryf dołączono (poza wieloletnim planem rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych) wymagane dokumenty, określone w art. 24 ust. 3 ww. ustawy oraz w § 19 ust. 1 i 3 *rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków*¹³. Ustalone przez Spółkę taryfy zawierały informacje wskazane w § 4 ust. 1 i 2 oraz § 5 *rozporządzenia*. Przy obliczaniu cen taryfowych ustalano niezbędne przychody na zasadach określonych w § 6 *rozporządzenia Ministra Budownictwa*.

Stwierdzono jednak, że Spółka nie opracowała jednak odrębnych taryf w tym zakresie dla odbiorców ww. usług z terenu gminy Karczew, które powinny być przedstawione do zatwierdzenia Radzie Gminy Karczew na zasadach określonych w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (rozliczenia z tymi odbiorcami prowadzono w oparciu o taryfy ustalone dla gminy Otwock). Spółka nie prowadziła także wyodrębnionej w tym zakresie ewidencji księgowej, w podziale na odbiorców usług z terenu poszczególnych gmin.

W przypadku wniosku o zatwierdzenie taryf z 21 kwietnia 2008 r. stwierdzono, że podane w nim uzasadnienie nie zawierało informacji określonych w § 19 ust. 2 pkt 1-3 *rozporządzenia Ministra Budownictwa*. Prokurent Główny Księgowy wyjaśniła m.in., że¹⁴: „(...) popełniliśmy błąd, który w następnych latach został naprawiony”.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dostosowanie prowadzonej działalności na terenie gminy Karczew w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków do wymogów wynikających z postanowień art. 16 ust. 1, art. 19 oraz art. 24 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w tym m.in.:
 - podjęcie skutecznych działań na rzecz uzyskania pozwolenia Burmistrza Karczewa na prowadzenie tej działalności;
 - opracowanie i przedstawienie Radzie Gminy Karczew do zatwierdzenia projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz taryf zawierających ceny tych usług obowiązujące na terenie tej gminy.
2. Zaprowadzenie ewidencji księgowej umożliwiającej wyodrębnienie kosztów i przychodów związanych z prowadzoną przez Spółkę działalnością na terenie poszczególnych gmin (tj. Otwocka i Karczewa).

¹³ Dz. U. Nr 127, poz. 886.

¹⁴ W piśmie z 10 grudnia 2010 r.

3. Opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, w zakresie zadań planowanych do realizacji przez Spółkę, zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.
4. Podejmowanie bardziej skutecznych działań na rzecz ograniczenia strat wody oraz jej wykorzystywania na cele własne o charakterze technologicznym, w tym rozważenie opracowania programu działań w tym zakresie.
5. Określanie w książkach awarii czasu usuwania awarii – zgodnie z wymogami pkt 5.1 lit. g decyzji Prezydenta Miasta Otwocka Nr 135/2008 w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.
6. Przedkładanie Prezydentowi Miasta Otwocka wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym informacji wynikających z pkt 5.2 ww. decyzji Nr 135/2008.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Spółki w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Zarządowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

D.W.