



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.004.03.2015

I/15/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/15/001 – Gospodarowanie zasobami wodnymi przez samorządowe zakłady budżetowe w województwie lubuskim.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Andrzej Misa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97032 z dnia 10 listopada 2015 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zakład Usług Komunalnych w Krzeszycach (dalej: Zakład lub ZUK).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pełniącym obowiązki kierownika Zakładu jest Dariusz Gondek (od 9.01.2012 r.).  (dowód: akta kontroli str. 10-12)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>1</sup>

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie od początku 2013 r. do końca I półrocza 2015 r. Zakład oszczędnie gospodarował zasobami wodnymi. Łączna objętość wody sprzedanej stanowiła około 90% objętości wody wtłoczonej do sieci wodociągowej. Produkcja i sprzedaż wody były niemal w całości opomiarowane (produkcja w całości, sprzedaż w 99%). Szacowane przez Zakład straty wody wahały się na poziomie 1–5% wody wtłaczanej do sieci wodociągowej, a zużycie wody na własne cele technologiczne na poziomie 6–11%. Nie opracowano jednak jednolitych zasad szacowania tych wartości. NIK zauważa, że brak wiedzy w zakresie rzeczywistych strat wody może utrudniać ocenę prawidłowości dystrybucji wody i stanu technicznego sieci.

Stwierdzona nieprawidłowość o formalnym charakterze polegała na nierzetelnej realizacji obowiązków sprawozdawczych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Ocena rzetelności ustalania wielkości i przyczyn strat wody oraz zużycia wody na cele własne.

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Zakład został utworzony uchwałą Rady Gminy Krzeszyce<sup>2</sup> z 16.11.2011 r. Zgodnie z ww. uchwałą, przedmiotem działalności ZUK jest wykonywanie zadań gminy z zakresu wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Uchwała Nr XI56/2011 Rady Gminy Krzeszyce z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego – Zakład Usług Komunalnych w Krzeszycach. Zgodnie z § 1 uchwały, Zakład został utworzony z dniem 1.01.2012 r.

Celem prowadzenia działalności w powyższym zakresie, Gmina przekazała<sup>3</sup> Zakładowi w zarząd między innymi następujące składniki majątkowe: nieruchomości (zabudowane budynkami stacje uzdatniania wody wraz z ujęciami wody w Malcie i Rudnicy, przepompownie strefowe) oraz sieć wodociagową główną i rozdzielczą wraz z przyłączami.

(dowód: akta kontroli str. 3-9)

Odsetek mieszkańców Gminy Krzeszyce objętych siecią wodociagową, według danych Zakładu, wynosił około 90%. Sieć obejmowała 18 spośród 25 miejscowości Gminy (tj. 72%). W zarządzie Zakładu znajdowały się dwa ujęcia wody w miejscowościach Malta i Rudnica<sup>4</sup>. Ujęcia te obejmowały po dwie studnie głębinowe, z czego jedna studnia w Malcie (według stanu na 16.11.2015 r.) była niesprawna. Z ujęcia wody w Malcie zaopatrywano 17 miejscowości, natomiast z ujęcia w Rudnicy w wodę zaopatrywano jedynie mieszkańców tej miejscowości.

Długość przewodów sieci wodociagowej, wykazana przez Zakład, wynosiła 109,3 km, z czego większość stanowiły przewody z polichloroku winylu (83,6%), a resztę przewody z polietylenu (16,4%).

Ponad 80% sieci wodociagowej stanowiły przewody 10 – 30-letnie. Resztę stanowiły przewody o wieku do 10 lat i z przedziału 30 – 70 lat (po około 10%).

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 32-46)

W okresie objętym kontrolą odnotowano łącznie 138 awarii (57 awarii w 2013 r., 65 w 2014 r. i 16 awarii w I półroczu 2015 r.), z czego awarii sieci, w wyniku których stwierdzono przecieki<sup>5</sup>: 10 w 2014 r. i 5 w I półroczu 2015 r. Oprócz ww. przecieków sieci wodociagowej, stwierdzone awarie dotyczyły między innymi spadku ciśnienia na sieci, spowodowanego brakiem prądu, czy uszkodzeń zasuw odcinających. Odnotowano również awarie studni głębinowej nr 2 w Malcie.

(dowód: akta kontroli str. 14, 65, 73-75)

**1.2.** W badanym okresie Zakład wyprodukował łącznie 463.250 m<sup>3</sup> wody, z czego 186.990 m<sup>3</sup> w 2013 r., 174.869 m<sup>3</sup> w 2014 r. i 101.391 m<sup>3</sup> w I półroczu 2015 r. W okresie tym Zakład sprzedał łącznie 421.035 m<sup>3</sup> wody (tj. 90,1% wtlóczonej do sieci wodociagowej), z czego 174.119 m<sup>3</sup> w 2013 r., 162.531 m<sup>3</sup> oraz 84.385 m<sup>3</sup> w I półroczu 2015 r.

Jak wynika z danych, którymi dysponuje ZUK, udział objętości strat wody oraz wody sprzedanej w objętości wody wyprodukowanej w poszczególnych latach wyniósł odpowiednio:

- 1,1% i 93,1% w 2013 r.,
- 1,1% i 92,9% w 2014 r.,
- 5,5% i 83,2% w I półroczu 2015 r.

Zużycie wody na potrzeby własne Zakładu wyniosło: 10.802 m<sup>3</sup> w 2013 r. (tj. 5,8% wody wyprodukowanej), 10.338 m<sup>3</sup> w 2014 r. (tj. 5,9%) oraz 11.406 m<sup>3</sup> w I półroczu 2015 r. (tj. 11,2%).

(dowód: akta kontroli str. 13)

Z wyjaśnień p.o. kierownika Zakładu wynika, że na wzrost strat wody oraz jej zużycia na potrzeby własne w I półroczu 2015 r. wpływ miały: awaria systemu automatycznego płukania filtrów na ujęciu wody w Rudnicy, zwiększona

<sup>3</sup> Składniki majątkowe przekazano uchwałą w sprawie utworzenia Zakładu oraz umową użyczenia zawartą 3.09.2014 r. pomiędzy Gminą Krzeszyce a ZUK.

<sup>4</sup> Starosta Sulęciński udzielił pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód w zakresie poboru wód podziemnych z ujęć zlokalizowanych w miejscowościach Malta i Rudnica.

<sup>5</sup> Ze względu na brak ewidencji awarii sieci wodociagowej za 2013 r. nie było możliwości wyodrębnienia w ogólnej liczbie, awarii w wyniku, których nastąpiły straty wody.

częstotliwość płukania filtrów spowodowana suszą i zwiększonym poborem wody przez odbiorców, mycie zbiorników wyrównawczych o poj. 200 m<sup>3</sup> oraz płukanie sieci wodociągowej w związku z przekroczeniem zawartości związków manganu w wodzie podawanej do sieci z ujęcia w Malcie.

(dowód: akta kontroli str. 60-61)

**1.3.** Zakład ustalał objętość wody wyprodukowanej na podstawie wskazań wodomierzy stacyjnych zainstalowanych na wylocie ze stacji wodociągowej (odczyty wodomierza głównego na poszczególnych ujęciach wody rejestrowano w książkach eksploatacji ujęć). Objętość wody sprzedanej – niemal w całości – ustalana była również na podstawie wskazań wodomierzy. Natomiast objętość wody zużytej na cele własne (płukanie sieci, potrzeby technologiczne) oraz straty wody były szacowane w ramach różnicy objętości wody wyprodukowanej i wody sprzedanej. W Zakładzie nie przyjęto zasad szacowania wielkości strat wody i jej zużycia na własne cele technologiczne. Pełniący obowiązki kierownika ZUK zadeklarował, że objętość wody zużytej do celów własnych (płukanie filtrów) będzie odbywać się za pomocą wodomierzy, które zostaną zamontowane w stacjach uzdatniania wody w styczniu – lutym 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 13, 15-16, 65, 87-88)

Dane wykazywane przez ZUK w rocznych sprawozdaniach o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych sporządzanych za lata 2013-14 nie wynikały ze wskazań wodomierzy zaewidencjonowanych w książkach eksploatacji poszczególnych ujęć wody.

(dowód: akta kontroli str. 13, 17-20)

**1.4.** Dezynfekcję i płukanie sieci wodociągowej przewidziano w *Procedurze postępowania na wypadek pogorszenia się jakości wody*<sup>6</sup>.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sulęcinie, ze względu na skażenie wody pochodzącej z ujęcia w Malcie bakteriami grupy coli oraz *Escherichia coli*<sup>7</sup>, we wrześniu i październiku 2015 r. wydał decyzje, na podstawie których stwierdził brak przydatności wody do spożycia przez ludzi, a także mycia i kąpieli w miejscowościach Świętojańsko (25.09 – 9.10.2015), Krasnołęg i Piskorzno (28.09 – 9.10.2015) oraz warunkową przydatność do spożycia przez ludzi (miejscowości zaopatrywane w wodę z ujęcia w Malcie od 25.09.2015 – nadal oraz w trzech ww. miejscowościach 9.10.2015 – nadal).

Do dnia 23.11.2015 r. nie zidentyfikowano przyczyny skażenia wody, pomimo kontroli przyłączy wodociągowych w miejscowościach, w których stwierdzono skażenie bakteriologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 21-28, 50-61)

Ponadto z prowadzonych przez ZUK książek eksploatacji ujęć wody wynika, że płukania sieci wodociągowej dokonywano przede wszystkim w przypadku awarii sieci oraz spadku ciśnienia na sieci spowodowanej brakiem prądu.

(dowód: akta kontroli str. 65)

<sup>6</sup> Pkt 4.2 tiret 5 Procedury postępowania na wypadek pogorszenia się jakości wody.

<sup>7</sup> W próbie wody pobranej 23.09.2015 r. (Świętojańsko) stwierdzono skażenie bakteriami grupy coli w ilości 1782 jtk/100 ml oraz *Escherichia coli* w ilości 220 jtk/100 ml; w próbie wody pobranej 25.09.2015 r. (Świętojańsko) stwierdzono odpowiednio 150 jtk/100ml i 16 jtk/100 ml oraz 160 jtk/100 ml i 35 jtk/100 ml (Krasnołęg); z próbek pobranych od 30.09 do 9.10.2015 r. wynika, że woda nie zawiera ww. bakterii.

1.5. W okresie objętym kontrolą ceny brutto za dostarczoną wodę przedstawiały się następująco:

- do 31.07.2013 r. – 3,30 zł za m<sup>3</sup>,
- od 1.08.2013 r. do 30.06.2015 r. – 3,68 zł za m<sup>3</sup>.

Ceny brutto za dostarczoną wodę wynikające z zatwierdzonych w taryf były niższe od przeciętnych cen w województwie lubuskim<sup>8</sup>, gdzie w 2015 r. średnia cena 1 m<sup>3</sup> dostarczonej wody wynosiła 3,89 zł.

Z przedkładanych Wójtowi Gminy wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za dostawę wody dla odbiorców nie wynika, aby straty wody rzutowały na ich wysokość.

(dowód: akta kontroli str. 66-72)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność opomiarowania zużycia wody na cele technologiczne, a do tego czasu wprowadzenie jednolitych zasad szacowania wielkości strat wody i zużycia jej na cele własne. Dotychczasowa dowolność w określaniu powyższych wielkości może utrudniać ocenę prawidłowości dystrybucji wody i stanu technicznego sieci.

Ustalona  
nieprawidłowość

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

W sprawozdaniach o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych za lata 2013-2014, o których mowa w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 września 2013 r. i 5 lutego 2014 r.<sup>9</sup>, nierzetelnie wykazywano objętość wody wyprodukowanej, sprzedanej oraz zużytej na własne cele technologiczne oraz straty wody. I tak:

- a) za 2013 r. wykazano mniej wody niż faktycznie wyprodukowano (o 12,79 tys. m<sup>3</sup>) i sprzedano (o 12,22 tys. m<sup>3</sup>); ponadto wykazano straty wody w wysokości 10,0 tys. m<sup>3</sup>, a jej zużycie na cele własne w wysokości 2,3 tys. m<sup>3</sup>, podczas gdy w trakcie kontroli NIK wykazano, że straty i zużycie własne wyniosły odpowiednio 2,1 tys. m<sup>3</sup> i 10,8 tys. m<sup>3</sup>;
- b) za 2014 r. wykazano mniej wody niż faktycznie wyprodukowano (o 14,27 tys. m<sup>3</sup>) i sprzedano (o 8,43 tys. m<sup>3</sup>); ponadto wykazano, że straty wody w wysokości 3,5 tys. m<sup>3</sup>, a jej zużycie na cele własne w wys. 3,0 tys. m<sup>3</sup>, podczas gdy w trakcie kontroli NIK, wykazano że straty i zużycie własne wyniosły odpowiednio 2,0 tys. m<sup>3</sup> i 10,3 tys. m<sup>3</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 13, 17-20)

Pełniący obowiązki kierownika Zakładu wyjaśnił, że powyższe rozbieżności były spowodowane podaniem w sprawozdaniach niezweryfikowanych danych, zobowiązując się jednocześnie do dokonania korekt sprawozdań za lata 2013 i 2014.

(dowód: akta kontroli str. 73-74)

Ocena cząstkowa

Zakład oszczędnie gospodarował wodą o czym świadczy relatywnie niewysoki poziom strat i zużycia wody na własne cele technologiczne (około 10%). Dysponował również wiarygodnymi danymi odnośnie wielkości produkcji i sprzedaży wody, natomiast funkcjonujący w Zakładzie sposób określania wielkości strat

<sup>8</sup> Dane zawarte na [www.cena-wody.pl](http://www.cena-wody.pl).

<sup>9</sup> Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 września 2013 r. i 5 lutego 2014 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013 i 2014 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1223 ze zm. oraz Dz. U. z 2014 r., poz. 415 ze zm.).

i zużycia wody na własne cele technologiczne nie pozwalał na rzetelne ustalenie tych wielkości.

## **2. Ocena prawidłowości i skuteczności planowania oraz realizowania przedsięwzięć na rzecz oszczędnego wykorzystania wody i minimalizowania strat.**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Zgodnie ze statutem, ZUK wykonuje inwestycje i remonty w zakresie usług komunalnych zleconych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 77-86)

W Zakładzie nie opracowano programu oszczędzania wody. Ponadto w zeszytach pracy brygad, prowadzonych od początku 2014 r., nie odnotowano wszystkich awarii sieci wodociągowej. I tak, w 2014 r. wykazano 33 awarie, podczas gdy według danych Zakładu faktycznie miało miejsce 65 awarii, natomiast w I półroczu 2015 r. wykazano 12 awarii, podczas gdy faktycznie miało miejsce 16 awarii.

(dowód: akta kontroli str. 14, 47-48, 65)

Z wyjaśnień p.o. kierownika ZUK wynika, że nie wszystkie prace (awarie) były ewidencjonowane przez pracowników Zakładu. Ponadto oprócz awarii sieci, w których następstwie następowały przecieki, miały miejsce również awarie na zasuwach, hydrantach czy nawiertkach służących do zamykania przyłączy domowych. Zadeklarowano rzetelne prowadzenie ewidencji awarii i prac związanych z ich usuwaniem oraz systematyczne wpisy stanu wodomierza głównego na stacji wodociągowej, jak i wodomierzy zamontowanych w obudowach studni głębinowych.

(dowód: akta kontroli str. 73-74)

Na terenie Gminy Krzeszyce obowiązywały: *Procedura postępowania na wypadek pogorszenia się jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi oraz Plan powiadamiania mieszkańców o skażeniu wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.*

(dowód: akta kontroli str. 21-31)

**2.2.** W latach 2013-14, w celu oszczędnego i racjonalnego gospodarowania wodą, zamontowano bądź wymieniono łącznie 326 wodomierzy, z czego 279 (259 wymian, 20 montaży) w 2013 r. oraz 47 (34 wymiany, 13 montaży) w 2014 r., których okres legalizacji się zakończył oraz montażu wodomierzy na przyłączach, które rozliczane były według norm.

Ponadto na wszystkich hydrantach zainstalowano zaślepki, ograniczając w ten sposób nielegalny pobór wody.

W związku ze skażeniem wody opisanym w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia, realizując obowiązek nałożony na ZUK przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, w trakcie kontroli przyłączy wodociągowych, nie stwierdzono nielegalnych przyłączy do sieci administrowanej przez Zakład.

(dowód: akta kontroli str. 47-49, 62-63)

**2.3.** Z wyjaśnień złożonych przez p. o. kierownika Zakładu wynika, że na lata 2016-17 Zakład planuje, przy wsparciu Gminy Krzeszyce, modernizację stacji uzdatniania wody w Malcie, polegającą na zautomatyzowaniu rozdzielni elektrycznej oraz cyklu uzdatniania wody. Planowany jest trzeci odwiert studni głębinowej, zakup agregatu prądotwórczego o mocy około 100 kW. Przybliżone koszty planowanej modernizacji Zakład szacuje na około 270 tys. zł. Ponadto na bieżąco wykonywane są naprawy istniejących zasuw odcinających oraz montaż nowych zasuw na rozgałęzieniach sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 47-48, 65)

- 2.4.** W oszczędnym gospodarowaniu wodą przez ZUK głównymi przeszkodami są:
- niezmodyfikowana stacja uzdatniania wody w Malcie,
  - brak zasuw odcinających na sieci wodociągowej bądź ich uszkodzenia, co uniemożliwia zamknięcie dopływu wody tylko w okolicach miejsca awarii lub wykonywanie prac na sieci;
  - brak agregatu prądotwórczego na ujęciu wody w Malcie; w przypadku wyłączenia zasilania stacji, następują zaniki ciśnienia wody, co powoduje konieczność dokonywania płukania poszczególnych odcinków sieci wodociągowej.
- (dowód: akta kontroli str. 47-48)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność rzetelnego prowadzenia ewidencji awarii sieci wodociągowej, która może stanowić podstawę prowadzenia analiz w celu oszczędnego i racjonalnego gospodarowania zasobami wodnymi na terenie Gminy. Obowiązek takiego gospodarowania wodą wynika z art. 31 ust. 2 ustawy Prawo wodne<sup>10</sup> oraz pozwolenia wodnoprawnego udzielonego na pobór wód z ujęcia w Malcie.

Ocena cząstkowa

Podjęte przez Zakład działania pozwoliły osiągnąć względnie niewysoki poziom strat wody i jej zużycia na własne cele technologiczne. Poprawę tych wskaźników mogą przynieść plany modernizacyjne polegające między innymi na zautomatyzowaniu wydobycia i uzdatniania wody, zapewnieniu nieprzerwanych dostaw energii elektrycznej do ujęć wody oraz montaż zasuw odcinających na sieci.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny wynikające z ustaleń kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>11</sup>, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o sporządzanie rzetelnych sprawozdań z działalności prowadzonej przez Zakład.

## 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 Najwyższej Izby Kontroli w Zielonej Górze.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 18 lipca 2011 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r., poz. 469 ze zm.).

<sup>11</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

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.

Zielona Góra, dnia 21 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler  
Andrzej Misa  
Specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*