



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.004.04.2015
I/15/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/15/003 – Gospodarowanie zasobami wodnymi przez samorządowe zakłady budżetowe w województwie lubuskim.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze.

Kontroler Paweł Pawlak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97033 z dnia 10 listopada 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Zakład Gospodarki Komunalnej w Bytnicy, 66-630 Bytnica 73 (dalej: *Zakład* lub ZGK).

Kierownik jednostki kontrolowanej Mieczysław Pilecki, pełniący obowiązki Kierownika od 15 stycznia 2013 r. (dalej: *Kierownik*). Poprzednio Kierownikiem ZGK był Wiesław Zielazny.

[dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W okresie od początku 2013 r. do końca I półrocza 2015 r. Zakład oszczędnie gospodarował zasobami wodnymi. Łączna objętość wody sprzedanej stanowiła ponad 96% objętości wody włączonej do sieci wodociągowej. Sprzedaż i produkcja wody były niemal w całości opomiarowane (sprzedaż w blisko 99%, a produkcja na sześciu z siedmiu ujęć).

Szacowane przez Zakład straty wody stanowiły ok. 1% wody włączanej do sieci wodociągowej, a zużycie wody na własne cele technologiczne oscylowało w przedziale od 2% do 5%. Nie opracowano jednak jednolitych zasady szacowania tych wielkości.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły czasowego poboru wody z pięciu ujęć bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych oraz nierzetelnego realizowania obowiązków sprawozdawczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Ustalanie wielkości i przyczyn strat wody oraz zużycia wody na cele własne.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zakład funkcjonuje od 1 stycznia 2008 r.² Zgodnie ze statutem do zadań ZGK należało, m.in. eksploatacja urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę, zawieranie umów i pobieranie opłat od użytkowników w wysokości określonej przez samorząd gminny.

[dowód: akta kontroli str. 6-8]

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.

² Powołany uchwałą Rady Gminy Bytnica nr XI/52/2007 z 16 listopada 2007 r.

Zakład eksploatuje sieć wodociagową stanowiącą własność Gminy Bytnica o długości 33 km. Struktura materiałowa sieci to polichlorek winylu (PCV) – 64%, polietylen (PE) – 34% i 2% inne, natomiast wiekowa to przewody do 10 lat w 3,9%, od 10 do 30 lat w 67,3% i od 30 do 70 lat w 28,8%. Wśród odbiorców 1,5% (10 podmiotów) stanowią odbiorcy rozliczani ryczałtowo, a 98,5% odbiorcy opomiarowani (647 podmiotów).

Na terenie Gminy Bytnica zlokalizowanych jest 7 ujęć wody z czego 6 opomiarowanych – wodomierze na przyłączonych do ujęć stacji uzdatniania wody (SUW).

[dowód: akta kontroli str. 9-16]

W odniesieniu do braku opomiarowania produkcji na ujęciach wody Kierownik Zakładu wyjaśnił, że wynika to z faktu, iż studnie zostały przejęte od zakładów pracy (nadleśnictwo, zakład rolny, zakład drzewny), które zaopatrywały swoich pracowników i nie zamontowano wodomierzy wody surowej wykorzystywanej wyłącznie do płukania złożeń znajdujących się w filtrach, a koszt montażu wynosi ok. 1000-1500 zł. Kierownik ZGK zadeklarował, że sukcesywnie do końca 2016 r. montaż wodomierzy na każdej ze studni zostanie wykonany.

[dowód: akta kontroli str. 17-24, 100-101]

ZGK eksploatuje 6 stacji uzdatniania wody, z czego 4 posiadają po 2 studnie głębinowe, a 2 pozostałe po jednej studni. Trzy SUW rozprowadzają wodę do odbiorców za pomocą zestawów hydroforowych (pomp) ze zbiorników wody uzdatnionej, pozostałe 3 za pomocą ciśnieniowych zbiorników hydroforowych wykorzystujących poduszkę powietrzną. W m. Grabin (ujęcie nieopomiarowane) wodę dla odbiorców dostarczają 2 studnie głębinowe, z których pompy tłoczą wodę do zbiornika umieszczonego na konstrukcji metalowej, a woda spływa wykorzystując różnice wysokości terenu. Łącznie eksploatowanych jest 12 studni, nie występują studnie awaryjne.

[dowód: akta kontroli str. 9-16]

1.2. Zakład ustalał wielkość produkcji wody w oparciu o wskazania wodomierzy na Stacjach Uzdatniania Wody. Dane wynikające z rejestrów odczytów wodomierzy były zbieżne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach M-06 (odchylenia o 0,1-0,2 tys. m³).

Według przekazanych za lata 2013-2014 przez ZGK do GUS sprawozdań M-06 o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych:

- w 2013 r. woda pobrana z ujęć powierzchniowych - 64,8 tys. m³, woda pobrana na własne cele technologiczne - 1,3 tys. m³, straty wody - 0,1 tys. m³, woda dostarczona (zużycie wody) – 63,4 m³,

- w 2014 r. woda pobrana z ujęć powierzchniowych - 63,7 tys. m³, woda pobrana na własne cele technologiczne - 1,0 tys. m³, straty wody - 0 tys. m³, woda dostarczona (zużycie wody) – 62,7 m³.

Dane w zakresie wielkości sprzedaży wody wykazane w sprawozdaniu za rok 2014 były zasadniczo zbieżne z danymi z ewidencji księgowej (różnica 0,1 tys. m³), natomiast wykazane w sprawozdaniu za rok 2013 nie odpowiadały faktycznej sprzedaży ustalonej w oparciu o ewidencję księgową - w sprawozdaniu zawyżono sprzedaż o ok. 2 tys. m³.

Kierownik Zakładu wyjaśnił, że na powyższą różnicę składała się m.in.: woda zużyta do płukania sieci po podniesieniu ciśnienia – ok. 1 tys. m³, awarii i opłat ryczałtowych ok. 0,4 tys. m³, zużycia na oczyszczalni ścieków ok. 0,3 tys. m³.

[dowód: akta kontroli str. 17-24, 100-101]

1.3. W 2013 r. miały miejsce przypadki występowania okresowego braku ważnych pozwoleń wodnoprawnych na 5 ujęciach³. We wszystkich przypadkach Zakład odprowadził do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego podwyższone opłaty za korzystanie ze środowiska (pobór wody) w łącznej kwocie 7.796 zł.

[dowód: akta kontroli str. 25]

1.4. Zakład nie ustalił zasad wykorzystania wody na potrzeby własne. W powyższej kwestii Kierownik ZGK wyjaśnił, że: „ZGK Bytnica nie posiada opracowanych procedur ani planów płukania sieci wodociągowej w poszczególnych miejscowościach. Sieć płukana jest w sytuacjach koniecznych z uwagi na dużą ilość wody potrzebnej na ten cel i każde płukanie przez hydranty zakłóca dostawę wody dla mieszkańców. Sieć płukana jest podczas kontroli przedstawiciela Państwowej Straży Pożarnej, po przerwach w dostawie wody, badaniach ciśnienia wody w hydrantach (ze względu na działanie przyrządu do badania ciśnienia może być używana wyłącznie czysta woda). Staramy się dotrzymywać okresów płukania ziół w filtrach, dostarczając oczyszczoną wodę w filtrach do sieci minimalizujemy zanieczyszczenie sieci. Woda z płukania filtrów częściowo jest wchłaniana do gleby, a w miejscowościach gdzie jest sieć kanalizacyjna służy do jej czyszczenia wraz z przepompowniami ścieków trafiając do oczyszczalni ścieków, w okresie letnim również do utrzymania zieleni (nawadnianie zieleni, drzew).”.

[dowód: akta kontroli str. 26]

1.5. W kontrolowanym okresie ceny wody dla gospodarstw domowych w Gminie Bytnica wynosiły:

- w 2013 r. – 3,60 zł netto i 3,89 zł brutto za m³,
- w latach 2014-2015 – 3,75 zł netto i 4,05 zł brutto za m³.

Ceny brutto za dostarczoną wodę wynikające z zatwierdzonych taryf były nieco wyższe od przeciętnych cen w województwie lubuskim⁴, gdzie w 2015 r. średnia cena 1 m³ 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. 27-40]

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność opomiarowania produkcji wody bezpośrednio na ujęciach, a także zużycia wody na cele technologiczne i strat wody, a do tego czasu wprowadzenie zasad (miarodajnej metodologii) szacowania tych wielkości.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W sprawozdaniach M-06 o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych za rok 2013, o których mowa w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 września 2013 r. i 5 lutego 2014 r.⁵, nierzetelnie wykazywano objętość wody sprzedanej i zużytej

³ 1.Bytnica - pozwolenia wodnoprawne nr BS-6223- ś-3/03 z dnia 09.04.2003 r. ważne do 09.04.2013 r., następne BS.6341.64.2013 z dnia 31.10.2013 r. z ważnością do 23.10.2033 r.

Pobór wody z podwyższoną opłatą 13179 m³ na sumę 2649 zł.

2. Budachów - BS-6223-wp-12/2001/2001 z dnia 23.12.2002 r. ważne do 31.12.2012 r. następne BS.6341.57.2013 z dnia 31.10.2013 r. ważne do 23.10.2033 r. Pobór wody z podwyższoną opłatą 17830 m³ na sumę 3583 zł.

3. Dobrosułów - BS-6233-wp-14/2001/2002 z dnia 23.12.2002 r. ważne do dnia 31.12.2012 r. następne BS.6341.60.2013r z dnia 31.10.2013r. ważne do 25.10.2033 r. Pobór wody z podwyższoną opłatą 5840 m³ na sumę 1174 zł.

4. Grabin - BS-6223-wp-12/02 z dnia 30.12.2002r. ważne do 31.12.2012r. następne BS.6341.39.2013r z dnia 16.07.2013r. ważne do 15.07.2033 r.

Pobór wody z podwyższoną opłatą 362 m³ na sumę 362 zł.

5. Głębokie - BS-ś-3/03 z dnia 09.04.2003 r. ważne do 30.04.2013 r. następne BS.6341.32.2013 r. z 17.06.2013 r. ważne do 15.06.2033 r. Pobór wody z podwyższoną opłatą 139 m³ na sumę 28 zł.

⁴ Dane zawarte na www.cena-wody.pl.

⁵ 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

na własne cele technologiczne oraz straty wody. Wykazano więcej wody niż faktycznie sprzedano (o 2,0 tys. m³ – nie 63,4 tys. a 61,4 tys. m³); ponadto wykazano straty wody w wysokości 0,1 tys. m³, a jej zużycie na cele własne w wysokości 1,3 tys. m³, podczas gdy w trakcie kontroli wykazano, że straty i zużycie własne wyniosły odpowiednio 0,7 tys. m³ i 2,7 tys. m³.

[dowód: akta kontroli str. 18, 41-53]

Kierownik Zakładu wyjaśnił, że powyższe rozbieżności były spowodowane przeoczeniem, zobowiązując się jednocześnie do dokonania korekty sprawozdania.

[dowód: akta kontroli str. 23]

2. Dla żadnego z eksploatowanych ujęć wodnych (studni głębinowych) Zakład nie posiadał, wymaganego przepisem art. 122 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 37 pkt 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁶, pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód, tj.: na pobór wód podziemnych. Pozwolenie takie (wydane przez Starostę Krośnieńskiego) posiadała Gmina lub Nadleśnictwo Bytnica⁷.

[dowód: akta kontroli str. 76-95]

Kierownik Zakładu wyjaśnił: „Przez niedopatrzanie wskazano w treści pozwoleń podmiot inny (...) niż właściwy tj. Zakład Gospodarki Komunalnej, ponieważ to my faktycznie eksploatujemy studnie głębinowe i zabezpieczamy dostawy wody dla mieszkańców Gminy Bytnica. Dokonamy (poprzez złożenie stosownego wniosku jeszcze w grudniu 2015 r.) w porozumieniu z Wójtem, stosownej korekty podmiotu, któremu udzielono pozwoleń wodnoprawnych, tak aby to faktycznie korzystający z wód był wskazany w treści decyzji Starosty tj. w pozwoleniach wodnoprawnych.”

[dowód: akta kontroli str. 75]

Ponadto na 5 ujęciach⁸ w 2013 r. dokonano poboru 37,35 tys. m³ wody bez ważnych pozwoleń wodnoprawnych, w związku z czym ZGK Bytnica uiścił Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Lubuskiego podwyższone opłaty za korzystanie ze środowiska w kwocie 7.796 zł.

Kierownik ZGK wyjaśnił m.in. że to Urząd Gminy zajmował się opracowaniem dokumentacji na potrzeby pozwoleń wodnoprawnych i w sierpniu 2012 r. Zakład poinformował Urząd Gminy Bytnica o upływie terminu pozwoleń wodnoprawnych z dniem 31.12.2012 r w m. Budachów, Dobrosułów, Grabin oraz w terminie późniejszym o upływie terminu ważności pozwoleń z dniem 30.04.2013 r. w miejscowościach Bytnica oraz Głębokie. Wykonawca, który przyjął zlecenie wykonania ww. dokumentacji okazał się nierzetelny i nieterminowy. Zawarto umowę z innym wykonawcą lecz wynikiem opóźnienie spowodowało niedotrzymania terminów ważności pozwoleń, co spowodowało podwyższoną opłatę za pobór wód.

[dowód: akta kontroli str. 99]

Ocena cząstkowa

Zakład oszczędnie gospodarował wodą o czym świadczy niewysoki poziom strat i zużycia wody na własne cele technologiczne (poniżej 5%). Dysponował również wiarygodnymi danymi odnośnie wielkości produkcji i sprzedaży wody, natomiast

stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1223 ze zm.)

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 469 ze zm.

⁷ Dla Gminy Bytnica w 2013 r. (na ujęcia w Bytnicy, Budachowie, Dobrosułowie, Grabinie i Głębokiem), w 2015 r. (dla ujęcia w Gryżynie) oraz w pozwoleniu z 10.09.2007 r. dla Nadleśnictwa Bytnica (przekazanej protokołarnie 31.08.2009 r. Gminie Bytnica – ujęcie Bytnica 160)

⁸ Bytnica, Budachów, Dobrosułów, Grabin i Głębokie

funkcjonujący w Zakładzie sposób określania wielkości strat i zużycia wody na własne cele technologiczne nie pozwalał na rzetelne ustalanie tych wielkości.

2. Planowanie oraz realizacja przedsięwzięć na rzecz oszczędnego wykorzystania wody i minimalizowania jej strat.

Opis stanu faktycznego

2.1. Zakład nie dokonywał analiz w zakresie wykorzystania i ograniczenia strat wody, ani też nie opracował programu oszczędzania wody. Zakład nie prowadził ewidencji awarii sieci wodociągowej. Według Kierownika Zakładu w okresie od początku 2013 r. do końca I połowy 2015 r. wystąpiło łącznie 6 niewielkich awarii (w tym awarie 3 hydrantów), które niezwłocznie zlokalizowano i usunięto, a dla których ubytki wody trudno oszacować.

Kierownik ZGK w wyjaśnieniach potwierdził, że Zakład Gospodarki Komunalnej w Bytnicy nie dokonywał analiz w formie pisemnej w zakresie ograniczenia strat wody w sieci wodociągowej jak też nie opracowano programu oszczędzania wody w formie instrukcji pisemnej.

[dowód: akta kontroli str. 96-97]

2.2. Kierownik ZGK wskazał, że: „W celu oszczędnego wykorzystania wody i zminimalizowania jej strat, ograniczenia awarii oraz zapobieganiu nielegalnego poboru podjęto następujące działania:

- naprawa, konserwacja oraz wymiana niesprawnych hydrantów i zasuw w poszczególnych miejscowościach gminy posiadających sieć wodociągową,
- wymiana nasadek i zabezpieczeń z kluczem stożkowym hydrantów położonych w miejscach narażonych na nielegalny pobór,
- bieżąca kontrola SUW, ujęć wody i sieci wodociągowej wynikająca z pracy zakładu,
- ustalanie i kontrola ilości wody u odbiorców poboru ryczałtowego,
- plombowanie wodomierzy z pisemnym potwierdzeniem odbiorcy wody,
- oświadczenia pisemne odbiorców wody o przepływie całości wody przez wodomierz główny przy jego wymianie lub przyłączeniu posesji do sieci kanalizacyjnej.

Nasze działania w celu dalszego oszczędnego wykorzystania pobranej wody i uniknięcia strat będą polegały na dalszej wymianie hydrantów i modernizacji przyłączy do budynków głównie w miejscowościach Budachów, Drzewica polegających na montażu nawiertek na głównej sieci oraz w przyszłości na wymianie obecnych wodomierzy na wodomierze wyższej klasy (C). Koszty tych działań mogą być bardzo wysokie (ok. 80 tys. zł) i mogą być przeprowadzone etapami. Przeszkodą w oszczędnym wykorzystaniu wody są przerwy w dostawie energii elektrycznej, co powoduje w niektórych przypadkach konieczność dodatkowego płukania sieci wodociągowej po wznowieniu dostaw wody.”

[dowód: akta kontroli str. 98]

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność prowadzenia ewidencji awarii sieci wodociągowej, która pozwoli rzetelniej ustalić wielkość strat wody i wspomże w procesie analiz w celu oszczędnego i racjonalnego gospodarowania wodą.

Ocena cząstkowa

Podjęte przez Zakład działania pozwoliły osiągnąć względnie niewysoki poziom strat wody i jej zużycia na własne cele technologiczne. Poprawie tych wskaźników może sprzyjać realizacja planowanych przedsięwzięć.

IV. 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 Kontroli⁹, wnosi o:

1. Sporządzanie rzetelnych sprawozdań z działalności prowadzonej przez Zakład.
2. Doprowadzenie do poprawnego wskazania w pozwoleniach wodnoprawnych Zakładu jako podmiotu uprawnionego do poboru wód podziemnych.

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 Zielonej Górze.

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 30 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.

Zielona Góra, dnia 21 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Paweł Pawlak
Specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
Podpis

.....
podpis

⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.