



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.004.07.2015
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 97045 z dnia 2 grudnia 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Zakład Gospodarki Komunalnej w Przewozie, 66-132 Przewóz, pl. Targowy 3 (dalej: Zakład lub ZGK).

Kierownik jednostki kontrolowanej Andrzej Gołowczyński, Kierownik Zakładu od 1 sierpnia 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Funkcjonujący w Zakładzie w kontrolowanym okresie, tj. w latach 2013-2015 (I połowa), sposób ustalania wielkości sprzedaży wody pozwalał na rzetelne określenie jej poziomu. Całkowicie opomiarowano również produkcję wody, a przyjęty sposób obliczania zużycia wody na cele technologiczne – oprócz zużycia wody na własne cele Zakładu – pozwalał na określenie tej wielkości. W konsekwencji ZGK dysponował wiarygodnymi danymi odnośnie wielkości strat wody.

Zakład prowadził w nieefektywny sposób gospodarowanie wodą, gdyż sprzedawał niewiele ponad 66%² wody wyprodukowanej, a straty wody spowodowane licznymi awariami sieci wodociągowej w kontrolowanym okresie wynosiły ponad 26%. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w świetle tak dużego poziomu strat wody, działania podejmowane przez Zakład zmierzające do ich ograniczenia nie okazały się wystarczające. Zakład nie opracował strategii w zakresie zminimalizowania strat wody w postaci np. programu, analiz oszczędzania wody, której posiadanie mogłoby przyczynić się do zmniejszenia strat wody.

Podkreślenia wymaga, że podjęte działania (wymiana łączów rur ze zgrzewów na nasuwki) i zadeklarowane w toku kontroli działania Zakładu, zmierzające do oszczędnego gospodarowania wodą powinny przyczynić się do poprawy sytuacji w kolejnych latach.

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 W okresie 2013 r. - I połowa 2015 r. – łącznie sprzedana woda 213,8 tys. m³, pobrana woda na ujęciach 320,9 m³.

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 lipca 1997 r. powołany uchwałą Rady Gminy Przewóz nr XXXIX/205/97 z 24 czerwca 1997 r. Zgodnie ze statutem (uchwała nr XXXIX/239/2010 z 26 października 2010 r.), do zadań ZGK należało, m.in. zaopatrywanie mieszkańców gminy w wodę oraz bieżące naprawy sieci wodociagowych i stacji uzdatniania wody.

Kierownik Zakładu kieruje jego pracą i reprezentuje go na zewnątrz. Dodatkowo Kierownik posiadał pełnomocnictwo Wójta Gminy Przewóz do dokonywania w imieniu Gminy czynności prawnych w zakresie zwykłego zarządu działalnością jednostki.

[dowód: akta kontroli str. 5-12]

Zakład eksploatuje sieć wodociagową o długości 87,8 km. Struktura materiałowa sieci to polichlorek winylu (PCV) – 22,8%, polietylen (PE) – 75,8% i 1,4% inne, natomiast wiekowa to przewody od 10 do 30 lat – 80% i od 30 do 70 lat – 20%. Wśród odbiorców 100% stanowią odbiorcy opomiarowani – posiadający zainstalowane wodomierze (ogółem 775 umów z odbiorcami, z czego 735 to odbiorcy indywidualni).

Na terenie Gminy Przewóz zlokalizowane są 3 stacje uzdatniania wody (SUW), z których każda posiada po 2 studnie głębinowe (lokalizacja w m. Przewóz, Lipna i Dąbrowa Łużycka). Siecią wodociagową było objętych 99,7% mieszkańców Gminy.

[dowód: akta kontroli str. 13-14]

1.2. Zakład regularnie rejestrował stany wodomierzy na Stacjach Uzdatniania Wody. Dane wynikające z rejestrów były zbieżne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach M-06³ (odchylenia o 0,1-0,2 tys. m³). Według danych wykazanych w ww. sprawozdaniach za lata 2013-2014:

- w 2013 r. woda pobrana z ujęć (wyprodukowana) – 112,0 tys. m³, woda na własne cele technologiczne - 4,4 tys. m³, woda tłoczona z SUW na sieć – 108,2 tys. m³, straty wody – 27,1 tys. m³ (24,2% produkcji), woda dostarczona (sprzedaż wody) – 83,0 tys. m³:

- w 2014 r. woda pobrana z ujęć (wyprodukowana) – 140,9 tys. m³, woda na własne cele technologiczne – 13,5 tys. m³, woda tłoczona z SUW na sieć - 127,4 tys. m³, straty wody – 49,2 tys. m³ (34,9% produkcji), woda dostarczona (sprzedaż wody) – 87,5 tys. m³.

Straty wody oraz zużycie na cele technologiczne były określane szacunkowo, przy czym zużycie na cele technologiczne (m.in. popłuczyny, mycie zbiorników) wynikało z różnicy wskazań pomiędzy danymi z pomiarów na ujęciach wody, a wodą tłoczoną do sieci (dane z wodomierzy na SUW).

Dane (zestawienie ilościowo-wartościowe) wykazane w programie ewidencyjnym w zakresie sprzedaży, są zbieżne z danymi ze sprawozdań M-06 za 2014 r., natomiast w roku 2013 występuje różnica ok. 0,6 tys. m³ (według ewidencji programu sprzedaż wody wyniosła 83,6 tys. m³). Kierownik ZGK wyjaśnił, że wynikało to wskutek błędnej kalkulacji podczas sporządzania sprawozdania, gdyż wówczas posiadali takie wyliczenia.

³ M-06 Sprawozdanie o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych.

Za I półrocze 2015 pobrano na ujęciach 67,4 tys. m³, woda zużyta na własne cele technologiczne – 3,5 tys. m³, woda wtłoczona z SUW do sieci - 63,9 m³, straty wody – 20,7 tys. m³ (30,7%), woda dostarczona (sprzedaż wody) – 42,6 tys. m³.

W okresie objętym kontrolą pobrano (wyprodukowano) z ww. trzech ujęć ogółem 320,9 tys. m³ wody, z tego: 112,6 tys. m³ w 2013 r., 140,9 tys. m³ w 2014 r. oraz 67,4 tys. m³ w I połowie 2015 r. Na potrzeby własne Zakładu (płukanie sieci, potrzeby technologiczne) wykazano zużycie ogółem 21,4 tys. m³ co stanowiło 6,7% wody wyprodukowanej. Dane w zakresie zużycia na procesy technologiczne nie wynikają z odrębnych pomiarów, a są danymi wynikającymi z różnicy pomiędzy wielkościami wskazanymi na ujęciach, a danymi ze wskazań wodomierzy na SUW.

Dużą ilość strat wody Kierownik Zakładu tłumaczył występującymi awariami sieci wodociągowej oraz przyłączy wodnych, spowodowanymi użyciem przez wykonawcę wadliwych materiałów. Kierownik podał m.in. że: „Rury PE 160 nie wytrzymują na zgrzewach i tam dochodzi do rozszczelnienia sieci. Niewłaściwy zgrzew według naszych informacji spowodowany jest wadliwą partią rur, których użył wykonawca wodociągu. Rura PE 32 użyta do przyłączy wodnych w miejscowości Dąbrowa Łużycka pęka wzdłuż, co świadczy o niewłaściwych parametrach użytej rury.” Produkcja wody jest opomiarowana, a wodomierze posiadały legalizacje.

[dowód: akta kontroli str. 15-22, 50, 69-70, 108-113, 116]

1.3. Zakład prowadził ewidencję występujących awarii. W kontrolowanym okresie awarie wodociągów gminnych wystąpiły 15-krotnie (wszystkie w jednej z trzech lokalizacji: m. Sanice, Sobolice lub Dąbrowa Łużycka). Łącznie w wyniku awarii w okresie od 1.01.2013 r. do 30.06.2015 r. utracono 83,5 tys. m³ wody, co stanowiło ponad 26% wody wyprodukowanej. Szacowane koszty usuwania awarii w kolejnych latach wynosiły w 2013 r. - 3,9 tys. zł, w 2014 r. – 6,8 tys. zł i w I połowie 2015 r. – 4,1 tys. zł.

Przyczyną awarii była wadliwa instalacja wodociągowa – na łączeniach elementów instalacji (rur przesyłowych) odwarstwiały się zgrzewy, powodując szczeliny przez które wypływała woda.

Według wyjaśnień Kierownika Zakład Gospodarki Komunalnej w Przewozie w momencie lokalizacji awarii natychmiast przystępuje do jej usunięcia. Lokalizacja awarii nie jest łatwa z uwagi na piaszczyste grunty (bardzo chłonne) i niejednokrotnie trwa parę tygodni, a dobowe straty wynoszą nawet 200m³. W pierwszym półroczu 2015 r. zakład wymienił wszystkie łączenia rur PE 160, poprzez wycięcie zgrzewów i zastąpienie ich nasuwkami w dwóch z czterech odcinków gdzie użyto wadliwe rury i gdzie dochodziło do częstych awarii.

[dowód: akta kontroli str. 23-31, 16-18, 63-68]

Stosownie do art. 122 ust 1 pkt 1 w związku z art. 37 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁴, Zakład posiadał ważne pozwolenia wodnoprawne wymagane na szczególne korzystanie z wód, rozumiane m.in. jako pobór wód podziemnych. Zakład uzyskała pozwolenia terminowo, a we wszystkich 3 pozwoleniach wodnoprawnych wydanych przez Starostę, jako podmiot właściwy do poboru wód ze studni głębinowych wskazano faktycznie korzystającego z wód w sposób szczególny, którym jest ZGK.

[dowód: akta kontroli str. 32-41]

1.4. Zakład posiadał opracowane procedury płukania sieci wodociągowej w poszczególnych miejscowościach, ale nie ustalił zasad wykorzystania wody na potrzeby własne (tj. ujęcie wody na cmentarzu komunalnym, boisko gminne oraz

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 469 ze zm.

siedziba ZGK). Według deklaracji Kierownika Zakładu w roku 2016 planuje się opomiarowanie wszystkich własnych przyłączy wodnych.

[dowód: akta kontroli str. 16-18, 42-49]

1.5. W kontrolowanym okresie ceny wody⁵ dla odbiorców indywidualnych były takie same i wynosiły: 3,53 zł netto i 3,81 zł brutto za m³.

Ceny brutto za dostarczoną wodę wynikające z zatwierdzonych taryf były nieco niższe od przeciętnych cen w województwie lubuskim⁶, 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. 51-62, 71-76]

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność opomiarowania zużycia wody na potrzeby własne, a do tego czasu wprowadzenie jednolitych zasad szacowania tej wielkości. Określanie tego zużycia wyłącznie w oparciu o szacunkowe (nieudokumentowane) dane nie pozwala na rzetelne określenie poziomu zużycia wody na te cele.

Ustalona nieprawidłowość

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

Stosownie do art. 31 ust. 2 ustawy Prawo wodne, korzystanie z wód nie może powodować marnotrawstwa wody. W okresie objętym kontrolą ZGK wyprodukował łącznie 320,9 tys. m³ wody, a sprzedał odbiorcom 213,8 tys. m³ (66,6%).

Pozostała część wyprodukowanej wody, została utracona w wyniku awarii (83,5 tys. m³) oraz zużyta na potrzeby własne (2,1 tys. m³) i procesy technologiczne (21,4 tys. m³), razem w wysokości 107 tys. m³.

Łączne szacunkowe straty wody w całym okresie objętym kontrolą, poniesione w związku z awariami, wyniosły 26% całości wyprodukowanej wody (83,5 tys. m³ z 320,9 tys. m³).

W ocenie NIK, tak wysoki poziom strat wody świadczy o nieoszczędnym sposobie gospodarowania wodą.

[dowód: akta kontroli str. 23-31]

Według wyjaśnień Kierownika Zakładu, główną przyczyną awarii były wady materiałowe powodujące rozszczelnienia sieci na zgrzewach rur.

[dowód: akta kontroli str. 17]

Ocena cząstkowa

ZGKiM dysponował rzetelnymi danymi dotyczącymi produkcji i sprzedaży wody, a przyjęty sposób obliczania zużycia wody na cele technologiczne – oprócz zużycia wody na własne cele Zakładu – pozwalał na określenie tej wielkości. Nieoszczędnie korzystał natomiast z zasobów wodnych, produkując wodę, która w ponad 26% była tracona w wyniku awarii.

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. Wskazując przyczyny

⁵ Taryfy obowiązujące od II kwartału każdego roku.

⁶ Dane zawarte na www.cena-wody.pl.

tych braków, Kierownik ZGK wyjaśnił, że straty spowodowane były przez awarie sieci wodociągowej na które Zakład nie miał wpływu.

[dowód: akta kontroli str. 16-18]

2.2. Działania Zakładu mające na celu ograniczenie strat wody polegały m.in. prowadzeniu raz w roku wyrywkowych kontroli układów pomiarowych odbiorców przez pracowników, którzy na co dzień nie nadzorują danego wodociągu, co przyniosło skutek w roku 2013, kiedy stwierdzono nielegalny pobór wody u jednego odbiorcy. Odbiorcy, u których w ciągu roku nie stwierdzono odczytu wodomierza przez pracownika zakładu są kontrolowani obligatoryjnie.

W celu oszczędnego wykorzystania wody i zminimalizowania jej strat, ograniczenia awarii oraz zapobieganiu nielegalnego poboru, podjęto także następujące działania: dokonano montażu na hydrantach zaślepek stożkowych uniemożliwiających pobór wody nieopomiarowanej, prowadzone były w okresie suszy kontrole hydrantów w okolicy pól i przydomowych ogródków.

[dowód: akta kontroli str. 16-18, 69-70]

2.3. Wśród zadeklarowanych działań zmierzających do ograniczenia strat wody Kierownik Zakładu wskazał, że w 2016 r. planuje opomiarowanie wszystkich własnych przyłączy wodnych, czyli siedziby zakładu, cmentarzy komunalnych i oczyszczalni. Ponadto wskazał, że w roku 2016 planuje wymianę pozostałych łączów rur w dwóch ostatnich odcinkach gdzie dochodzi do awarii oraz wymianę trzech przyłączy wodnych w miejscowości Dąbrowa Łużycka o łącznej długości 250 m, gdzie również dochodzi do częstych awarii z powodu wadliwej rury.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Ze względu na wysokość strat wody, zasadne staje się opracowanie i wdrożenie strategii (programu), a także metod postępowania, których celem byłoby wyeliminowanie bądź ograniczenie strat wody.

Ocena cząstkowa

Dotychczasowe działania Zakładu zmierzające do ograniczenia strat wody były niewystarczające. Skupiały się głównie na wyrywkowych kontrolach bądź bieżących naprawach i usuwaniu awarii, w niewielkim natomiast stopniu miały charakter działań zapobiegających powstawaniu strat wody w przyszłości. Realizacja zadeklarowanych działań zapobiegających stratom wody, powinna poprawić oszczędne z niej korzystanie.

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 Izbie Kontroli, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu ograniczenie awarii i zminimalizowanie strat wody.

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
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.

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 25 stycznia 2016 r.

Kontroler
Paweł Pawlak
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis