



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.LKR.410.008.03.2017

P/17/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/048 – <i>Utrzymanie i eksploatacja sieci wodociągowych w miastach</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Julian Czekaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/95/2017 z 15.05.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Wadowicach, Pl. Jana Pawła II 23, kod 34-100 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Kalinowski, Burmistrz Wadowic ² (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

Gmina Wadowice w prawidłowy sposób powierzyła Wadowickiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Wadowicach³ realizację zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia mieszkańców miasta i gminy w wodę wodociągową o odpowiedniej jakości, w dostatecznej ilości oraz pod wystarczającym ciśnieniem. Większościowy pakiet udziałów w spółce zapewniono Gminie Wadowice (93,5%). Burmistrz udzielił WPWiK wymaganego zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w którym ustalił warunki jego realizacji. Nadzór Burmistrza nad wywiązywaniem się przez spółkę z zadań określonych w zezwoleniu, w latach 2015-2017 (I kwartał), polegał na uzyskiwaniu informacji o jej działalności od Rady Nadzorczej i ze strony internetowej WPWiK, na analizie i akceptacji wieloletnich planów rozwoju oraz modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, na analizie rocznych sprawozdań z działalności spółki oraz na weryfikacji wniosków taryfowych za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Burmistrz nie korzystał z uprawnień kontrolnych wobec WPWiK zagwarantowanych w zezwoleniu oraz w art. 18e ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴.

W ocenie NIK bieżący nadzór Burmistrza nad WPWiK nie był dostateczny. Urząd nie posiadał bowiem: danych dotyczących liczby odbiorców wody wodociągowej, informacji charakteryzujących sieć wodociągową na terenie miasta, bieżących informacji o wynikach okresowych kontroli jej stanu technicznego, bieżących informacji o wynikach monitoringu tej sieci i ewentualnych stratach wody, pełnych danych na temat awarii sieci i podjętych działaniach naprawczych oraz bieżących informacji o zakresie, terminach i kosztach inwestycji realizowanych przez WPWiK w ramach wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych. Zdaniem NIK nie pozwalało to Burmistrzowi na posiadanie rzetelnej bieżącej informacji o stanie technicznym i warunkach pracy miejskiej sieci wodociągowej.

Burmistrz uzyskiwał bieżące informacje o jakości wody wodociągowej ze strony internetowej WPWiK (co kwartał) oraz od Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Wadowicach⁵ (co roku). Nie stwierdzały one przekroczeń dopuszczalnych wartości

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dalej: *Burmistrz*.

³ Dalej: *WPWiK*.

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 328 – dalej: *ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę*.

⁵ Dalej: *PPIS*.

parametrów jakości wody wodociągowej oraz związanych z nimi zagrożeń zdrowotnych, niemniej jednak Burmistrz nie dopełnił obowiązku informowania konsumentów o jakości wody przeznaczonej do spożycia poprzez zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu odpowiednich komunikatów, wymaganych § 23 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁶. W ocenie NIK nie zapewniało to konsumentom pełnego dostępu do informacji o jakości wody rozprowadzanej w sieci wodociągowej WPWiK. Należy także zauważyć, że w Urzędzie opracowano schemat działania na wypadek wystąpienia braku wody na terenie Gminy Wadowice, jednak został on zatwierdzony przez Burmistrza dopiero 16 stycznia 2017 r.

W Urzędzie zachowano procedury zatwierdzania wniosków taryfowych określone w przepisach ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz 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 ścieków⁷, niemniej jednak Burmistrz pozytywnie zaopiniował (zweryfikował) wnioski taryfowe, które były niezgodne z § 19 ust. 3 pkt 3, § 13 ust. 7 pkt 1 oraz § 19 ust. 4 tego rozporządzenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zapewnienie powszechnego dostępu do sieci wodociągowej

1.1. Przygotowanie formalno-prawne do realizacji zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Opis stanu faktycznego

1) 16 lutego 1999 r. Rada Miejska w Wadowicach⁸ podjęła uchwałę w sprawie utworzenia jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością⁹. Jako przedmiot działalności spółki Rada wskazała m.in. *dostarczanie odbiorcom wody bieżącej, odprowadzanie i oczyszczanie ścieków*. Uchwała zobowiązywała Zarząd Miejski w Wadowicach¹⁰ m.in. do sporządzenia aktu założycielskiego spółki, do 15 marca 1999 r.

(dowód: akta kontroli - str.11-13)

15 marca 1999 r. Zarząd Miejski zawiązał WPWiK. Przedmiotem działalności tej spółki, wskazanym w jej akcie założycielskim, jest m.in.:

- pobór, oczyszczanie i rozprowadzanie wody;
- odprowadzanie ścieków, wywóz śmieci, usługi sanitarne i pokrewne;
- wytwarzanie i dystrybucja pary wodnej i gorącej wody;
- wykonywanie instalacji budowlanych;
- wynajem sprzętu budowlanego i burzącego wraz z obsługą operatorską;
- budowlane prace wykończeniowe;
- sprzedaż hurtowa realizowana na zasadzie bezpośredniej płatności lub kontraktu z wyjątkiem sprzedaży hurtowej napojów alkoholowych i bezalkoholowych;
- transport rurociągami;
- towarowy transport drogowy, przeładunek, magazynowanie, składowanie i przechowywanie towarów;
- wynajem nieruchomości własnych lub dzierżawionych i ich obsługa;
- badania i analizy techniczne.

Postanowieniem z 29 marca 1999 r. Sądu Rejonowego w Bielsku Białej, Wydziału VI Gospodarczego, WPWiK została wpisana do rejestru handlowego.

(dowód: akta kontroli - str. 14-22)

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1989 – dalej: *rozporządzenie MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia*.

⁷ Dz. U. Nr 127, poz. 886 ze zm. – dalej: *rozporządzenie MB w sprawie określania taryf*.

⁸ Dalej: *Rada Miejska*.

⁹ Uchwała nr VI/29/99.

¹⁰ Dalej: *Zarząd Miejski*.

2) Uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników WPWiK z 31 stycznia 2000 r. kapitał zakładowy WPWiK został podwyższony o 27 001 000 zł poprzez ustanowienie 270 010 nowych udziałów po 100 zł każdy, a cały podwyższony kapitał zakładowy objęli wspólnicy spółki – Gmina Wadowice oraz Gmina Tomice. Pokryły one udziały w spółce wkładami niepieniężnymi w postaci składników majątkowych ww. gmin, tj. nieruchomości, na których znajdowały się budynki i budowle (wraz z urządzeniami wodociagowymi) wykorzystywane do zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Wadowic i gminy Tomice (m.in. laboratorium wody, pompownie i przepompownie, zbiorniki wody, chlorownia i fluorkownia, stacje pomp, przesyłowa sieć wodociągowa, ujęcie wody, przewody kanalizacyjne). Umową przeniesienia własności z 3 lutego 2000 r., ww. gminy przeniosły na rzecz WPWiK przedmiotowe nieruchomości, budynki, budowle i urządzenia wodociągowe.

(dowód: akta kontroli - str. 39-59)

Z uchwał Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników WPWiK, podjętych 30 lipca 2014 r., wynika, że Gmina Wadowice posiadała 59 940 udziałów w spółce (93,5%) o wartości 29.970 tys. zł, a pozostałe udziały posiadały: Gmina Tomice i Gmina Kalwaria Zebrzydowska.

(dowód: akta kontroli - str. 102-106)

3) Decyzją z 31 grudnia 2002 r., na wniosek WPWiK, Burmistrz udzielił przedsiębiorstwu zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, na czas nieokreślony. W decyzji Burmistrz wskazał warunki realizacji zezwolenia, w tym, w punkcie IV określił warunki, zakres i tryb kontroli realizacji zezwolenia i przestrzegania regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Według zapisów tego punktu WPWiK zobowiązane było m.in. do prowadzenia dokumentacji jakości świadczonych usług, obejmujących w szczególności: ewidencję skarg i wniosków wraz z dokumentacją ich załatwiania, ewidencję awarii oraz ich zasięgu i czasu usuwania, ewidencję i archiwum sprawozdań z kontroli usługodawcy (dokonywanych przez organy upoważnione do ich przeprowadzenia w oparciu o odrębne przepisy). Ponadto WPWiK zobowiązane było do przedkładania Zarządowi Miejskiemu – wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym – informacji o:

- realizacji skarg i wniosków,
- występujących awariach,
- wnioskach pokontrolnych z przeprowadzonych kontroli zewnętrznych,
- jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę,
- jakości usług zbiorowego odprowadzania ścieków.

Decyzja uprawniała Zarząd Miejski do przeprowadzania kontroli działalności WPWiK zwłaszcza, gdy zostaną zgłoszone przez odbiorców usług istotne nieprawidłowości w jej działalności.

(dowód: akta kontroli - str. 98-101)

4) Urząd nie posiada kopii pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód wydanego WPWiK przez Starostę Wadowickiego w 2007 r. na 20 lat¹¹. Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że informację o wydaniu ww. pozwolenia uzyskał z wniosku WPWiK o *zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków*.

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

1.2. Przygotowanie organizacyjne i finansowe do realizacji zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Opis stanu faktycznego

1) Urząd nie powołał komórki organizacyjnej właściwej do spraw zbiorowego zaopatrzenia miasta w wodę.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn niepowołania ww. komórki organizacyjnej, Burmistrz podał, że *zgodnie z postanowieniami art. 2 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, gospodarka komunalna gminy może być realizowana przez spółkę prawa handlowego. W imieniu gminy zadania te wykonuje WPWiK, powołane 15 marca 1999 r. Zadaniem spółki jest realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę*.

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

¹¹ Decyzja nr WOŚ 62231/1/2007 z 30 marca 2007 r.

2) W latach 2015-2016 (wg stanu na 31 grudnia) Wadowice liczyły odpowiednio – 19 283 oraz 19 117 mieszkańców. 31 marca 2017 r. liczba mieszkańców wynosiła 19 039 osób. W Urzędzie nie posiadano danych o liczbie mieszkańców korzystających w badanym okresie ze zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

(dowód: akta kontroli - str. 23, 93)

3) Urząd nie posiadał danych o liczbie nieruchomości przyłączonych do sieci wodociągowej.
(dowód: akta kontroli - str. 187)

Burmistrz wyjaśnił, że Urząd *nie posiada danych obejmujących ilość nieruchomości przyłączonych bądź nie do sieci wodociągowej miasta. W rocznych sprawozdaniach z działalności WPWiK przedstawianych przez zarząd spółki zawarte są informacje o ilości nieruchomości podłączonych w danym roku do miejskiej sieci wodociągowej, w tym obejmujących nieruchomości z terenu miasta.*

(dowód: akta kontroli - str. 107, 119)

4) Podczas opracowywania projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wadowice Burmistrz skierował do WPWiK – 20 kwietnia 2005 r. – pismo o wyrażenie opinii do tego projektu. Przedsiębiorstwo nie udzieliło odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli - str. 24-29)

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wadowice, zmienionego uchwałą Rady Miejskiej nr XXVII/270/2014 z 26 lutego 2014 r.¹², określone zostały m.in. kierunki rozwoju infrastruktury technicznej Gminy, w tym sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Według Studium, rozwój poszczególnych systemów tej infrastruktury powinien docelowo zagwarantować m.in. rozbudowę infrastruktury technicznej w zakresie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, jako istotnego elementu polityki proekologicznej miasta. Realizując ten cel, w Studium określono warunki w zakresie funkcjonowania systemu zaopatrzenia w wodę oraz utrzymania i rozwoju terenów, budowli i obiektów do tego przeznaczonych. Warunki te zakładały:

- utrzymanie i rozbudowę istniejącego systemu zaopatrzenia w wodę Gminy Wadowice,
- utrzymanie i rozbudowę lokalnych ujęć wód powierzchniowych i podziemnych dla grupowego i indywidualnego zaopatrzenia w wodę,
- utrzymanie indywidualnego zaopatrzenia w wodę dla zabudowy rozproszonej istniejącej,
- ochronę istniejących ujęć wody pitnej wraz z obowiązującymi dla nich *strefami ochrony bezpośredniej i pośredniej*,
- wprowadzenie działań ograniczających straty wody w sieci wodociągowej oraz powstawania wtórnych zanieczyszczeń, w tym:
 - sukcesywną wymianę zużytych odcinków sieci wodociągowej,
 - utrzymanie i sukcesywne odnawianie ochronnych źródeł i ujęć wody służących do zbiorowego zaopatrzenia ludności,
- dla poprawy warunków zasilania Gminy Wadowice w wodę – realizację programu rozbudowy systemu, obejmującego: rozbudowę stacji filtrów w Zakładzie Uzdatniania Wody, budowę w tym zakładzie trzeciej oczyszczalni z filtracją na węglu aktywnym, zabezpieczenie dostarczania wody w sytuacjach zagrożenia powodziowego, budowę sieci wodociągowej na obszarach projektowanych pod zabudowę oraz w częściach sołectw bez dostępu do wody.

(dowód: akta kontroli - str. 30-38)

5) W Urzędzie nie planowano inwestycji wodociągowych, w związku z powierzeniem WPWiK realizacji zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miasta i gminy Wadowice. W wyjaśnieniach dotyczących działań, podjętych w zakresie objęcia zbiorowym zaopatrzeniem w wodę wszystkich mieszkańców oraz właścicieli nieruchomości na terenie miasta, Burmistrz podał, że *spółka gminna w miarę posiadanych środków finansowych wprowadza do wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych budowę nowej oraz rozbudowę już istniejącej sieci w miejscach niezwodociągowanych. Pracownicy Urzędu w trakcie bieżącej pracy, a Burmistrz w trakcie*

¹² Dalej: Studium.

zebrań, organizowanych przez Rady Sołeckie, informował mieszkańców terenów, na których istniała sieć wodociągowa o możliwości przyłączenia do tej sieci.

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

6) Uchwałami Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników WPWiK nr 13/2015 i nr 14/2015 z 29 czerwca 2015 r. zostały zatwierdzone *Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych na lata 2015-2017* oraz *Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń kanalizacyjnych na lata 2015-2017*. Plany te były zgodne z kierunkami rozwoju infrastruktury technicznej zawartymi w Studium. Określały 22 zadania inwestycyjne o łącznej wartości 20,1 mln zł, w tym 11,4 mln zł dotyczyło modernizacji i rozwoju sieci wodociągowej. Zadania obejmowały m.in. budowę sieci wodociągowej w miejscowościach: Gorzeń, Klecza, Wysoka, Stanisław, Grzywaczówka, Barwałd, a także modernizację hydroforni i infrastruktury wodociągowej w Wadowicach i w Gminie Tomice.

(dowód: akta kontroli - str. 60-63)

W czerwcu 2016 r. na Zwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników WPWiK został przedstawiony projekt *Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2016-2022*, obejmujący teren gmin: Wadowice i Tomice. Jednym z założeń planu było osiągnięcie standardów wyznaczonych przez dyrektywy UE oraz spełnienie wymogów prawa krajowego w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. Założono w nim m.in. przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie wody oraz odprowadzenia ścieków. Plan ten został zatwierdzony uchwałą Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników WPWiK nr 10/2016 z 27 czerwca 2016 r. Powyższy plan był zgodny z kierunkami rozwoju systemu zaopatrywania w wodę ujętymi w Studium.

(dowód: aktakontroli - str. 64-75)

Burmistrz nie zgłaszał uwag do planów wymienionych w punkcie 6 wystąpienia pokontrolnego, a Rada Miejska nie podjęła uchwał zatwierdzających te plany. Urząd nie dysponował danymi na temat realizacji inwestycji wodociągowych zaplanowanych w ww. dokumentach.

(dowód: akta kontroli-str. 94)

Burmistrz wyjaśnił, że *Rada Miejska nie podejmowała uchwał w zakresie inwestycji ujętych w ww. planie rozwoju sieci wodociągowej. Zadania w tym zakresie realizuje WPWiK i w związku z tym nie wchodzi one w zakres wieloletniej prognozy finansowej. Rada Miasta i Zarząd nie zgłaszali także uwag do przedłożonego przez przedsiębiorstwo ww. wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych, gdyż przed jego złożeniem zakres zadań każdorazowo jest omawiany z Zarządem Spółki. Ponadto, UM w Wadowicach nie partycypował w działaniach inwestycyjnych obejmujących realizację ww. planu.*

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

Główne założenia wieloletniego planu na lata 2016-2022 obejmowały (w przypadku nieuzyskania środków z UE) m.in. dalszy rozwój sieci wodociągowej i kanalizacyjnej ze środków własnych WPWiK, w tym:

- modernizację sieci wodociągowej poprzez wymianę starych, skorodowanych odcinków oraz budowę nowych (m.in. sieci wodociągowej Klecza Dolna-Roków oraz sieci magistralnych w latach 2017-2018 Wadowice ZUW-Klecza Dolna, Wadowice ZUW-Park a także rozpoczęcie budowy wodociągu Wysoka,
- dalszą rozbudowę i modernizację monitoringu sieci wodociągowej i hydroforni w celu usprawnienia działalności przedsiębiorstwa, zwiększenia dokładności pomiarów przepływu wody oraz szybszego wykrywania wycieków z sieci,
- modernizację zbiorników wody w Wadowicach w celu wyeliminowania nieszczelności i tym samym strat,
- modernizację Stacji Uzdatniania Wody w celu optymalizacji zużycia energii elektrycznej i cieplnej oraz zakup nowych urządzeń wodociągowych.

(dowód: aktakontroli-str. 64-75)

7) Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Wadowice został wprowadzony uchwałą Rady Miejskiej nr XXXI/213/2006 z 7 marca 2006 r. Został on przekazany do publicznej wiadomości (tablica ogłoszeń Urzędu) 14 marca 2006 r. Zawierał

prawa i obowiązki WPWiK oraz odbiorców jego usług, ustalone zgodnie z zakresem wymaganym art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, w tym m.in. minimalny poziom usług świadczonych przez WPWiK w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług, sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach oraz techniczne warunki dostępności do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK regulamin ten nie został zmieniony.

(dowód: akta kontroli - str. 76-86)

8) Z wyjaśnień Burmistrza wynika m.in., że w badanym okresie nie korzystał on z uprawnień do kontroli WPWiK określonych w ww. decyzji oraz w art. 18e ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, a bieżące informacje o działalności WPWiK uzyskiwał głównie od Rady Nadzorczej spółki (okresowo zapoznając się z protokołami z jej posiedzeń i informacjami o bieżącej działalności spółki przekazywanymi przez jej członków). Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że część informacji, dotyczącej jakości wody wodociągowej, udostępniona była *na stronie internetowej WPWiK (www.wpwik.com)*.

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Gmina Wadowice w prawidłowy sposób powierzyła WPWiK realizację zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia mieszkańców miasta i gminy w wodę o odpowiedniej jakości, w dostatecznej ilości oraz pod wystarczającym ciśnieniem. Burmistrz udzielił WPWiK wymaganego zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w którym ustalił warunki jego realizacji. W ocenie NIK bieżący nadzór nad wywiązywaniem się przez spółkę z zadań określonych w zezwoleniu był niepełny, ponieważ Burmistrz nie korzystał z uprawnień kontrolnych zagwarantowanych w tym zezwoleniu oraz w art. 18e ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, a także nie posiadał bieżących informacji o zakresie, terminach i kosztach inwestycji realizowanych przez WPWiK w ramach wieloletnich planów rozwoju oraz modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych.

2. Niezawodność dostarczania wody w wystarczającej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem

2.1. Kontrole i monitoring pracy sieci wodociągowej

Opis stanu
faktycznego

1) W Urzędzie nie posiadano danych obejmujących charakterystykę sieci wodociągowych zarządzanych przez WPWiK. Infrastruktura sieci wodociągowych wraz z dokumentacją została przekazana WPWiK.

(dowód: akta kontroli - str. 39-59, 95)

2) W badanym okresie w Urzędzie nie dysponowano danymi na temat przeprowadzania przez WPWiK okresowych kontroli stanu technicznego sieci wodociągowej, monitoringu sieci oraz strat wody wodociągowej w sieci. Danym tymi dysponowała WPWiK.

(dowód: akta kontroli - str. 39-59, 95, 107-108, 118-120)

2.2. Awarie sieci wodociągowej

Opis stanu
faktycznego

1) Urząd nie posiadał danych o liczbie awarii sieci wodociągowych zanotowanych przez WPWiK w latach 2015-2016. W I kwartale 2017 r. Wydział Zarządzania Kryzysowego Urzędu¹³ odnotował 12 awarii sieci wodociągowych. Dostawę wody przywracano w dniu zgłoszenia, z wyjątkiem awarii z 4 stycznia 2017 r.

W dniach 4-5 stycznia 2017 r. Wydział monitorował przebieg działań WPWiK związanych z tym zdarzeniem, informując mieszkańców o zabezpieczeniu dostaw wody dla odbiorców z rejonu awarii. Z dokumentacji Urzędu wynika, że w czasie likwidacji awarii WPWiK

¹³ Dalej: Wydział.

dostarczała wodę odbiorcom beczkowozami i w workach bag, a informacja o przebiegu likwidacji awarii zamieszczona była na stronie www.wpwik.com/aktualności.html.

(dowód: akta kontroli - str. 97, 111-117)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezapewnieniu otrzymywania od WPWiK na bieżąco informacji o stanie technicznym i warunkach pracy miejskiej sieci wodociągowej, a także o każdej awarii tej sieci i podjętych przez WPWiK działaniach naprawczych, o których mowa w § 5 pkt 7 lit. b) rozporządzenia MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia.

(dowód: akta kontroli - str. 39-59, 95-101, 107-108, 111-120)

Burmistrz w wyjaśnieniach podał m.in., że w imieniu Gminy Wadowice zadanie w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców i zbiorowego odprowadzania ścieków realizowała WPWiK. Urząd współpracował z tą spółką w zakresie *zapewnienia dobrego stanu sieci wodociągowej na terenie miasta poprzez wykonywanie kompleksowych projektów budowlanych dotyczących modernizacji dróg gminnych, łącznie z infrastrukturą podziemną, w tym instalacjami wodno-kanalizacyjnymi.*

(dowód: akta kontroli - str. 39-59, 95, 107-108, 118-120)

Ocena cząstkowa

Nie zapewniono otrzymywania od WPWiK na bieżąco informacji: o wynikach okresowych kontroli stanu technicznego sieci wodociągowej, o wynikach monitoringu tej sieci i ewentualnych stratach wody, a także o każdej awarii sieci stwierdzonej przez WPWiK i podjętych przez nią działaniach naprawczych. W ocenie NIK nie pozwalało to Burmistrzowi na dysponowanie rzetelną bieżącą informacją o stanie technicznym i warunkach pracy miejskiej sieci wodociągowej.

3. Zapewnienie wymaganej jakości wody

3.1. Badanie jakości wody

Opis stanu
faktycznego

Urząd nie posiadał informacji:

- w ilu i w jakich miejscach na sieci wodociągowej WPWiK pobierało wodę do badań oraz z jaką częstotliwością;
- czy przy realizacji dostaw wody przez WPWiK wystąpiły okoliczności mogące spowodować zmianę jakości wody lub przekroczenia jej parametrów jakościowych.

Urząd nie posiadał także danych o liczbie przypadków przekroczenia parametrów jakości wody w 2015 r., 2016 r. i w I kwartale 2017 r.

Burmistrz wyjaśnił, że Urząd *nie otrzymywał dokumentacji obejmującej badania jakości wody przeznaczonej do spożycia, wykonywanych przez WPWiK, ponieważ powyższe informacje zamieszczane są co kwartał na stronie internetowej WPWiK. Ww. informacje nie wskazywały na jakiegokolwiek przekroczenia parametrów jakościowych wody zdatnej do picia, dostarczanej mieszkańcom miasta.*

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

3.2. Ocena jakości wody

Opis stanu
faktycznego

1) W badanym okresie Burmistrz otrzymał od PPIS dwie oceny jakości wody wodociągowej na terenie Gminy Wadowice. Jedną przy piśmie z 10 lutego 2016 r. (za rok 2015), drugą przy piśmie z 18 stycznia 2017 r. (za rok 2016).

W obydwu ocenach PPIS stwierdził przydatność wody do spożycia.

(dowód: akta kontroli - str. 96, 107-108, 118-120)

2) W *Ocenie okresowej jakości wody do spożycia za 2015 r.*, skierowanej do Burmistrza, PPIS stwierdził m.in., że w 2015 r., w ramach kontroli sanitarnej, zbadano 31 próbek wody z 3 stałych punktów poboru, zwracając uwagę na parametry fizykochemiczne i mikrobiologiczne. Wszystkie pobrane próbki odpowiadały wymaganiom określonym w rozporządzeniu MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia.

W *Ocenie okresowej jakości wody do spożycia za 2016 r.* PPIS poinformował Burmistrza, że w ramach prowadzonego monitoringu jakości wody dokonano weryfikacji wyników badań wody w ramach kontroli wewnętrznej WPWiK, w wyniku której stwierdzono brak

przekroczeń parametrów określonych w ww. rozporządzeniu. W ocenie terminowości przesyłania danych z WPWiK do PPIS nie stwierdzono uchybień. W wyniku zweryfikowanych danych i analiz PPIS nie stwierdził potencjalnych zagrożeń zdrowotnych generowanych przez wodę dostarczaną przez WPWiK.

(dowód: akta kontroli - str. 175-178)

27 lutego 2015 r. PPIS w ocenie obszarowej jakości wody poinformował Burmistrza m.in., że w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi¹⁴, w 2015 r., w ramach monitoringu przebadano 21 próbek z terenu miasta i gminy Wadowice. Dziewięć próbek wody poddano badaniom w WSSE w Krakowie. Wszystkie wymienione badania potwierdziły dobrą jakość wody wodociągowej, która spełniała wymagania ww. rozporządzenia.

3 marca 2016 r. PPIS w ocenie obszarowej jakości wody poinformował Burmistrza m.in. o sposobie uzdatniania wody w mieście i gminie, liczbie próbek przebadanych w ramach monitoringu (31), liczbie próbek przebadanych przez WSSE w Krakowie w ramach monitoringu kontrolnego (6) i przeglądowego (1) oraz zakresu tych monitoringów. Stwierdził, że w 2015 r. jakość wody wodociągowej spełniała wymagania rozporządzenia MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia.

9 lutego 2017 r. PPIS w ocenie obszarowej jakości wody poinformował Burmistrza m.in. o sposobie uzdatniania wody w gminie, liczbie próbek przebadanych w ramach monitoringu (59), liczbie próbek przebadanych przez WSSE w Krakowie w ramach monitoringu kontrolnego (19) i przeglądowego (2) oraz zakresu tych monitoringów. Stwierdził, że w 2016 r. jakość wody wodociągowej spełniała wymagania rozporządzenia MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia. W ramach rozszerzonego badania określono jakość wody z próbek pobranych z wodociągów Szkół Podstawowych w Stanisławowie Górnym oraz Rokowie. W wodociągach tych stwierdzono dobrą jakość wody.

(dowód: akta kontroli - str. 188-192)

3) Jak wynika z ocen opisanych w ww. punkcie wystąpienia pokontrolnego nie stwierdzono przypadków braku lub warunkowej przydatności wody do spożycia.

(dowód: akta kontroli - str. 175-178, 188-192)

3.3. Informowanie konsumentów o jakości wody

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie nie zamieszczano informacji o jakości wody wodociągowej na stronie internetowej Urzędu. Informacje takie zamieszczała WPWiK na swojej stronie internetowej. Nie stwierdzono w nich przypadków przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody wodociągowej oraz zagrożeń i potencjalnych zagrożeń dla zdrowia konsumentów.

(dowód: akta kontroli - str. 118-120, 175-178, 188-192)

3.4. Działania na rzecz poprawy jakości wody i zarządzanie kryzysowe

Opis stanu faktycznego

1) W badanym okresie Burmistrz nie podejmował działań w celu:

- poprawy jakości ujmowanej wody,
- poprawy efektywności procesu uzdatniania wody lub zwiększenia wydajności stacji uzdatniania,
- utrzymania dobrej jakości wody na wypływie z zaworu czerpalnego, z uwagi na powierzenie tych zadań WPWiK.

(dowód: akta kontroli - str. 64-75, 107-108, 118-120)

2) Wydział opracował *Schemat działania w przypadku wystąpienia braku wody na terenie Gminy Wadowice*, który został zatwierdzony przez burmistrza 16 stycznia 2017 r. Dokument określał m.in.:

- osoby i ich numery telefonów w Urzędzie i WPWiK wyznaczone do całodobowego reagowania na sytuacje kryzysowe, w tym brak wody i awarie sieci wodociągowej;

¹⁴ Dz. U. Nr 61, poz. 417 ze zm.

- zakres współpracy Urzędu z WPWiK w zakresie informowania o awariach w celu zminimalizowania skutków braku wody dla mieszkańców gminy;
- miejsca dystrybucji wody (w beczkach 1 000 l i workach bag in box), z podaniem adresu jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej¹⁵ i szkół podstawowych w poszczególnych miejscowościach gminy;
- wykaz sołtysów i osób z jednostek OSP z numerami telefonów do kontaktu.
(dowód: akta kontroli - str. 179-186)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzekazywaniu konsumentom informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia poprzez zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu komunikatów, o których mowa w § 23 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia.

Zgodnie z art. 12 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę Burmistrz jest zobowiązany do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że na stronie internetowej Urzędu nie publikowano ww. komunikatów, ponieważ informacje o jakości wody przeznaczonej do spożycia zamieszczane były co kwartał na stronie internetowej WPWiK. Informacje te *nie wskazywały na jakiegokolwiek przekroczenia parametrów jakościowych wody zdatnej do picia, dostarczanej mieszkańcom miasta.*

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

Ocena cząstkowa

Uzyskiwano informacje o jakości wody wodociągowej ze strony internetowej WPWiK (co kwartał) oraz od PPIS (co roku). Nie stwierdzały one przekroczeń dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody wodociągowej oraz związanych z nimi zagrożeń zdrowotnych, niemniej jednak Burmistrz nie dopełnił obowiązku informowania konsumentów o jakości wody przeznaczonej do spożycia poprzez zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu odpowiednich komunikatów, wymaganych § 23 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MZ w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia. W Urzędzie opracowano schemat działania na wypadek wystąpienia braku wody na terenie Gminy Wadowice, który został zatwierdzony przez Burmistrza dopiero 16 stycznia 2017 r.

4. Prawdliwość ustalania cen za wodę wodociągową

4.1. Kalkulacja i zatwierdzanie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę

Opis stanu
faktycznego

1) W okresie 2015-2017 (I kwartał) WPWiK złożyła do Urzędu wnioski o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków¹⁶ w dniach: 23 maja 2014 r., 22 maja 2015 r. i 23 maja 2016 r. (obejmujące okresy od 1 sierpnia do 31 lipca danego roku). Do wniosków załączono taryfy i uzasadnienia wniosków. Przedłożone dokumenty spełniały wymagania określone w § 19 ust. 2-3 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf z wyjątkiem § 19 ust. 3 pkt 3 tego rozporządzenia (wg opinii biegłego¹⁷ WPWiK nie zamieściła w żadnym z ww. wniosków informacji o ilości i cenie za zakup wody przez WPWiK – wymaganej tym przepisem).

(dowód: akta kontroli - str. 87-92, 110, 193-208)

2) Według wniosków taryfowych taryfy opracowano zgodnie z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, a ceny i stawki opłat określono na podstawie niezbędnych przychodów dla prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta i gminy Wadowice. Taryfy weszły w życie bez podjęcia przez Radę Miejską uchwał je zatwierdzających (na podstawie art. 24 ust. 8 ww. ustawy). Każda z nich obowiązywała przez 12 miesięcy. O weryfikacji

¹⁵ Dalej: OSP.

¹⁶ Dalej: wnioski taryfowe.

¹⁷ Biegły został powołany przez NIK w trakcie kontroli WPWiK, w celu zbadania rzetelności określania przez WPWiK taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz zasadności ustalania taryfowych cen i stawek opłat za wodę w latach 2015-2017 (I kwartał).

wniosków taryfowych przez Burmistrza świadczą podpisane przez niego *Protokoły weryfikacyjne*. W uzasadnieniu tych protokołów podkreślono m.in., że:

- wnioski złożone były w ustawowym terminie;
- WPWiK opracowała taryfy zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 23 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz przepisami rozporządzenia MB w sprawie określania taryf;
- taryfy zawierają określone zgodnie z ww. przepisami rodzaje, wysokości cen i stawek opłat wynikające z rodzaju prowadzonej działalności i taryfowych grup odbiorców usług, a także warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe oraz warunki stosowania cen i stawek opłat;
- ceny i stawki opłat określone w taryfach zostały ustalone zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Według opinii biegłego¹⁸ przedłożone taryfy spełniały wymagania § 4 ust. 1-2 oraz § 5 pkt 1-2 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf. Nie skalkulowano w nich stawki opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociagowych będących w posiadaniu WPWiK, określonej w § 5 pkt 7 tego rozporządzenia. Ustalając poziom niezbędnych przychodów nie uwzględniono w kalkulacjach podwyższonych opłat za pobór wód, ponieważ takich opłat WPWiK nie wносиła. Do niezbędnych przychodów nie przyjęto także: rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji, odsetek i należności nieregularnych. Łączna wysokość niezbędnych przychodów, przedstawiona w taryfach na 2015, 2016 i 2017 r., wynosiła – odpowiednio – 5 908,4 tys. zł, 6 031,3 tys. zł oraz 6 232,4 tys. zł.

W badanym okresie WPWiK nie występowała do Gminy Wadowice o środki na realizację zadań związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, a Gmina – w tym okresie – ani nie dofinansowywała rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych, ani nie przekazywała dopłaty do cen wody, o której mowa w art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

(dowód: akta kontroli - str. 87-92, 110, 193-208)

4) Według opinii biegłego¹⁹ w przedłożonych taryfach, w ramach zbiorowego zaopatrzenia w wodę WPWiK wyodrębniła dwie taryfowe grupy odbiorców usług: grupę – *Gospodarstwa domowe* (w której skład wchodziły: gospodarstwa domowe w budynkach mieszkalnych jedno i wielorodzinnych, właściciele i zarządcy budynków oraz wspólnoty mieszkaniowe) oraz grupę – *Pozostali odbiorcy* (w której skład wchodziły: odbiorcy wody niewymienieni powyżej oraz gmina, w tym szkoły, przedszkola, woda na cele p.poż.). W grupie taryfowej *Gospodarstwa domowe* cena 1 m³ dostarczonej wody wynosiła dla badanego okresu odpowiednio: od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. – 4,21 zł/m³ (3,90 zł netto), od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r. – 4,30 zł/m³ (3,98 zł netto), od 1 sierpnia 2017 r. do 31 lipca 2018 r. – 4,37 zł/m³ (4,05 zł netto). Zysk WPWiK przeznaczony był na kapitał rezerwowy, który wraz z innymi kapitałami tej spółki stanowił źródło finansowania jej majątku.

(dowód: akta kontroli - str. 193-208)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na pozytywnym zaopiniowaniu (zweryfikowaniu) przez Burmistrza – na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę – wniosków taryfowych przedłożonych przez WPWiK w dniach: 23 maja 2014 r., 22 maja 2015 r. i 23 maja 2016 r., pomimo tego, że wg opinii biegłego²⁰:

- nie zamieszczono w żadnym z nich informacji o ilości i cenie za zakup wody przez WPWiK, wymaganej § 19 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf także w sytuacji niedokonywania zakupu wody z obcych urządzeń;
- we wnioskach przyjęto strukturę grup taryfowych oznaczającą, że w ramach każdej grupy taryfowej zastosowanie mają różne opłaty abonamentowe, a wielkości niezbędnych przychodów z tytułu tych opłat skalkulowano oddzielnie od przychodów dotyczących ilości dostarczonej wody dla poszczególnych grup taryfowych, co stanowiło naruszenie § 13 ust. 7 pkt 1 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf,

¹⁸ Zob. przypis 17.

¹⁹ Zob. przypis 17.

²⁰ Zob. przypis 17.

w myśl którego różnicowanie cen i stawek opłat, o których mowa w ust. 2, zapewnia się w szczególności przez podział odbiorców usług na grupy taryfowe i przypisanie do poszczególnych grup odpowiadających im planowanych kosztów świadczenia usług;

- we wnioskach zastosowano zmiany w strukturze tabeli D *Alokacja niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców usług w roku obowiązywania nowych taryf* – niezgodne ze wzorem ustalonym w załączniku do rozporządzenia MB w sprawie określania taryf (wskutek zastosowanej metodologii kalkulacji i prezentacji wyników obliczeń w tabeli D i następujących, podsumowanie niezbędnych przychodów dotyczyło całości działalności WPWiK w zakresie dostaw wody, a nie tylko zbiorowego zaopatrzenia w wodę objętego przepisami ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli - str. 193-208)

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że realizację zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia miasta w wodę powierzono WPWiK, a w Urzędzie nie przydzielono spraw związanych z ww. zadaniem żadnej komórce organizacyjnej.

(dowód: akta kontroli - str. 107-108, 118-120)

Ocena cząstkowa

Zachowano procedury zatwierdzania wniosków taryfowych określone w przepisach ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz rozporządzenia MB w sprawie określania taryf, niemniej jednak Burmistrz pozytywnie zaopiniował (zweryfikował) wnioski taryfowe, które były niezgodne z § 19 ust. 3 pkt 3, § 13 ust. 7 pkt 1 oraz § 19 ust. 4 tego rozporządzenia.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²¹, wnosi o:

1. Zapewnienie większej skuteczności bieżącego nadzoru nad realizacją przez WPWiK zadań określonych w wydanym zezwoleniu oraz weryfikacji wniosków o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.
2. Zapewnienie realizacji obowiązku publikacji na stronie internetowej Urzędu komunikatów z informacjami o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

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 Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Kraków, 7 sierpnia 2017 r.

Kontroler

Julian Czekaj
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 - dalej: *ustawa o NIK*.