



LWR.430.2.2023
Nr ewid. 91/2023/P/23/087/LWR

Informacja o wynikach kontroli

**ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA
ZAOPATRZENIA W WODĘ WYBRANYCH
JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
NA WYPADEK WYSTĄPIENIA
SYTUACJI KRYZYSOWYCH**

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu

dr Marcin Kaliński

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli


Marian Banaś
Warszawa, dnia 15. 11. 2023r

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	7
2. OCENA OGÓLNA.....	11
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	12
4. WNIOSKI	22
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	24
5.1. Określanie potrzeb, organizacja i planowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców	24
5.2. Przygotowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców	36
6. ZAŁĄCZNIKI	49
6.1. Dobre praktyki.....	49
6.2. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	50
6.3. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek	53
6.4. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	57
6.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	74
6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	75
6.7. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli.....	76
6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra	78

Zdjęcie na okładce:

© New Africa – www.stock.adobe.com

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

I. Akty prawne / wytyczne kierunkowe

Prawo wodne	Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.);
Rozporządzenie RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony cywilnej	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96 poz. 850) – utraciło moc z dniem 23 kwietnia 2022 r.;
Standardy kontroli zarządczej	Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84);
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP	Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.) – utraciła moc z dniem 23 kwietnia 2022 r.;
ustawa o samorządzie gminnym	Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.);
ustawa o zarządzaniu kryzysowym	Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122);
ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę	Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537, ze zm.);
Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2011 r.	Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin;
Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2016 r.	Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach;
Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r.	Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej;
Zarządzenie MGPIB nr 2/95	Zarządzenie nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 września 1995 r. w sprawie zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędów zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych (M.P. Nr 59 poz. 663) – utraciło moc z dniem 30 marca 2001 r.

II. Podmioty

gmina	Odpowiednio gmina miejsko-wiejska lub gmina miejska objęta kontrolą;
organ wykonawczy	Odpowiednio prezydent, burmistrz w kontrolowanej gminie;
Prezydent/burmistrz	Odpowiednio prezydent, burmistrz, organ wykonawczy kontrolowanej gminy oraz kierownik kontrolowanego urzędu;
przedsiębiorstwo wodociągowe	Kontrolowana jednostka będąca przedsiębiorstwem, prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę gmin (art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę);
urząd	Odpowiednio urząd miejski, urząd miasta i gminy w objętych kontrolą gminach.

III. Definicje/objaśnienia

alokacja wody w zbiornikach	Dotyczy rozmieszczenia zasobów wody zgromadzonych w zbiornikach wodociągowych w analizowanym systemie wodociągowym;
dywersyfikacja dostaw wody	Dotyczy różnicowania produkcji wody w celu zmniejszenia ryzyka braku dostawy wody w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych;
obrona cywilna	Działania mające na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków;
ocena stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie	Corocznie przeprowadzana przez prezydenta/burmistrza ocena, o której mowa w § 3 pkt 1 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony cywilnej;
Plan działania OC lub Plan działania obrony cywilnej	Roczny i wieloletni plan działania obrony cywilnej w gminie. Dokument opracowany przez prezydenta/burmistrza w celu zaplanowania przedsięwzięć z zakresu obrony cywilnej możliwych do wykonania w gminie w ustalonym terminie przy wykorzystaniu dostępnych zasobów;
Plan OC lub Plan obrony cywilnej	Plan obrony cywilnej gminy. Dokument opracowany przez prezydenta/burmistrza w celu ustalenia i przygotowania sposobu realizacji zadań obrony cywilnej w gminie na okres zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;
Plan ZK lub Plan zarządzania kryzysowego	Plan określony w art. 5 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym;
podstawowe ujęcie wody	Ujęcie wody, stanowiące podstawowe źródło zaopatrzenia w wodę w danym systemie wodociągowym;
potencjalne rezerwowe ujęcie wody	Ujęcie inne niż podstawowe, mogące stanowić źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej jednak dopiero po jego dostosowaniu do wymogów odnoszących się do rezerwowego ujęcia wody pitnej;
Regulamin dostarczania wody	Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków w gminie;
rezerwowe ujęcie wody	Ujęcie inne niż podstawowe, utrzymywane w stanie sprawności, mogące stanowić źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej, spełniające wymogi związane z jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
studnia awaryjna	Obiekt techniczny, stanowiący rezerwę niezawodnościową dla studni działających na ujęciu podstawowym, utrzymywana w stanie sprawności;
sytuacje kryzysowe	Każda sytuacja wpływająca na istotne ograniczenie stopnia zaopatrzenia w wodę mieszkańców gminy, w szczególności związana z dostarczaniem wody w warunkach specjalnych, takich jak wystąpienie: skażenia, klęsk żywiołowych, awarii urządzeń i sieci wodociągowych, aktów terrorystycznych, zagrożenia zewnętrznego bezpieczeństwa kraju (definicja własna);
woda przeznaczona do spożycia przez ludzi lub woda pitna	Woda w stanie pierwotnym lub po uzdatnieniu, przeznaczona do picia, przygotowania żywności lub innych celów domowych, niezależnie od jej pochodzenia i od tego, czy jest dostarczana z sieci dystrybucyjnej, cystern, w butelkach lub pojemnikach oraz woda wykorzystywana przez przedsiębiorstwo produkcji żywności do wytwarzania, przetwarzania, konserwowania lub wprowadzania do obrotu produktów albo substancji przeznaczonych do spożycia przez ludzi (art. 2 pkt 18 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, art. 16 pkt 70 Prawa wodnego);

zarządzanie kryzysowe	Działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów infrastruktury krytycznej (art. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym);
zbiornik wodociągowy	Obiekt techniczny, służący do gromadzenia zapasów wody, wyrównywania nierównomierności rozbioru wody lub stabilizacji ciśnienia w sieci wodociągowej. Termin obejmuje łącznie zbiorniki wody czystej oraz zbiorniki sieciowe;
zbiornik wody czystej	Zbiornik wodociągowy, znajdujący się na terenie ujęcia i stacji uzdatniania wody;
zbiornik sieciowy	Zbiornik wodociągowy, znajdujący się poza terenem ujęcia wody i stacji uzdatniania wody, współpracujący z siecią wodociągową.
Zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę	Zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w gminie.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy organy władzy publicznej i podmioty dostarczające wodę zapewniają bezpieczeństwo zaopatrzenia w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy rzetelnie zidentyfikowano potrzeby i zasoby na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin, a następnie prawidłowo zaplanowano działania w tym zakresie?

2. Czy prawidłowo przygotowano działania na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin?

Jednostki kontrolowane

Pięć urzędów gmin miejskich i pięć urzędów gmin miejsko-wiejskich oraz 10 przedsiębiorstw wodociągowych

Okres objęty kontrolą

Lata 2021–2023 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem

Dostęp do wody jest niezbędny do funkcjonowania i rozwoju każdego społeczeństwa. Woda, jako podstawowe dobro publiczne, wymaga przez to specjalnego zarządzania i ochrony przed nadmiernym lub nieprawidłowym jej wykorzystywaniem i dystrybuowaniem. Wskutek koncentracji ludności w ośrodkach miejskich oraz intensyfikacji produkcji roślinnej i zwierzęcej w ośrodkach wiejskich znaczenie prawidłowego zaopatrzenia w wodę, zarówno miast, jak i ośrodków wiejskich, wzrasta. W Polsce zbiorowe zaopatrzenie w wodę jest zadaniem własnym gminy realizowanym przez przedsiębiorstwo wodociągowe, na podstawie udzielonego przez organ wykonawczy gminy zezwolenia. Co do zasady, przedsiębiorstwo ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem (z sieci) oraz dostaw wody w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody poprzez jej uzdatnianie i regularną wewnętrzną kontrolę jakości.

Nie ulega wątpliwości, że dla każdego mieszkańca miasta czy wsi, zakładu produkcyjnego czy gospodarstwa rolnego (klienta przedsiębiorstwa wodociągowego) bardzo ważne jest poczucie stabilności i bezpieczeństwa w zakresie obejmującym dostawę wody. Wiąże się to jednak ze zdolnością do jej dostarczenia odbiorcom w każdych warunkach. Ustawodawca nie określił jednak jednoznacznie kto jest odpowiedzialny za bezpieczeństwo dostaw wody w warunkach wystąpienia sytuacjach kryzysowych, co to bezpieczeństwo oznacza w praktyce oraz jaka jest jego miara.

Kompetencje gmin i przedsiębiorstw wodociągowych w tym zakresie można było wywieść z przepisów określających system zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Na ich podstawie w gminach zidentyfikowano ryzyka odnoszące się do ograniczenia i braku dostaw wody, planowano odpowiednie działania zaradcze oraz zabezpieczano zasoby do reagowania w sytuacjach kryzysowych. Prezydenci/burmistrzowie uprawnieni byli również do wydawania wytycznych w ramach kompetencji organu właściwego w gminie w sprawach zarządzania kryzysowego na jej obszarze, a do 22 kwietnia 2022 r. również w ramach kompetencji szefa obrony cywilnej w gminie.

Sytuacja jeszcze bardziej skomplikowała się z dniem 23 kwietnia 2022 r.¹ Wtedy to przestały obowiązywać regulacje prawne określające organizację i zadania władz publicznych dotyczące obrony cywilnej. W ich miejsce nie wprowadzono nowych regulacji. Natomiast ich procedowanie trwa w ramach, zgłoszonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, we wrześniu 2022 r., projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej (UD432). Zgodnie z jego uzasadnieniem, projektowane rozwiązania stanowią odpowiedź na postulaty zgłaszane przez władzę wykonawczą i ustawodawczą, NIK, środowisko naukowe, praktyków różnych szczebli administracji rządowej i samorządowej. Przedstawiony w projekcie ww. ustawy stan prawny w zasadniczy sposób odbiega od dotychczasowego w zakresie obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego. Projektowane są zmiany zadań i funkcji samorządów w tych systemach, w tym odejście od wielopłaszczyznowego planowania działań. Procedowanie projektu ww. ustawy znajduje się obecnie w fazie opiniowania. Jednak jej wprowadzenie, zapowiadane przez projektodawcę na początek 2023 r., nie doszło do skutku. Trudno więc przewidzieć czy i kiedy nowe przepisy zostaną uchwalone.

¹ Tj. uchylecia ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP.

Infografika nr 1

Stan procedowania ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej



Źródło: opracowanie własne NIK

Dostępne są liczne i aktualne dane statystyczne dotyczące infrastruktury wodociągowej², w tym m.in. długości sieci wodociągowej, jej przyrostu, gęstości i ludności z niej korzystającej. Brak jest jednak danych – informacji odnośnie do stanu zabezpieczenia miast czy wsi w dostawy wody w sytuacjach kryzysowych oraz istniejących potrzeb w tym zakresie. Autorzy publikacji książkowych i licznych artykułów wskazują na istotność problematyki dostępu do wody w sytuacjach kryzysowych w Polsce³. Podkreślają rolę samorządu gminnego i przedsiębiorstw wodociągowych w tym zakresie. Niektórzy z nich⁴ przedstawiają również propozycje rozwiązań organizacyjnych i metodycznych w obszarze istniejącej „pustki prawnej” obejmującej to zagadnienie.

Zarządzanie wodą w sytuacjach kryzysowych jest również przedmiotem aktualnie toczonych dyskusji środowiska naukowego. Wyrazem tego jest m.in. dokument programowy z wyników obrad III Wodnego Okrągłego Stołu. Jego publikacja miała miejsce podczas V edycji Międzynarodowego Kongresu Miasto-Woda-Jakość życia, który odbył się w dniach 24–25 października 2023 r. we Wrocławiu. Podkreślono w nim w szczególności rolę przygotowania do reagowania kryzysowego, rozumianego jako określenie: kto, co i kiedy będzie robił za pomocą jakich sił i środków w czasie i natychmiast po zdarzeniu kryzysowym związanym z wodą⁵.

Sytuacja powodzi, mająca miejsce w 1997 r., odnotowywane w różnych częściach Polski wypadki skażenia wody bakterią legionelli oraz niosąca szereg zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli naszego państwa sytuacja konfliktu zbrojnego na Ukrainie pokazuje jednoznacznie, że w obliczu zniszczenia,

² Analizy statystyczne GUS, gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2021 r., Warszawa 2022 r.

³ Np. W. Goleński w artykule „Bezpieczeństwo wodne Polski”, Kontrola Państwowa; H. Godlewska w artykule „Dostęp do wody w sytuacjach kryzysowych”, portal internetowy Wodociągi – Kanalizacja 4/2022 (218); M. Żuber „Woda dostępna nawet w sytuacjach kryzysowych”, portal internetowy Przegląd Komunalny 8/2022 (371).

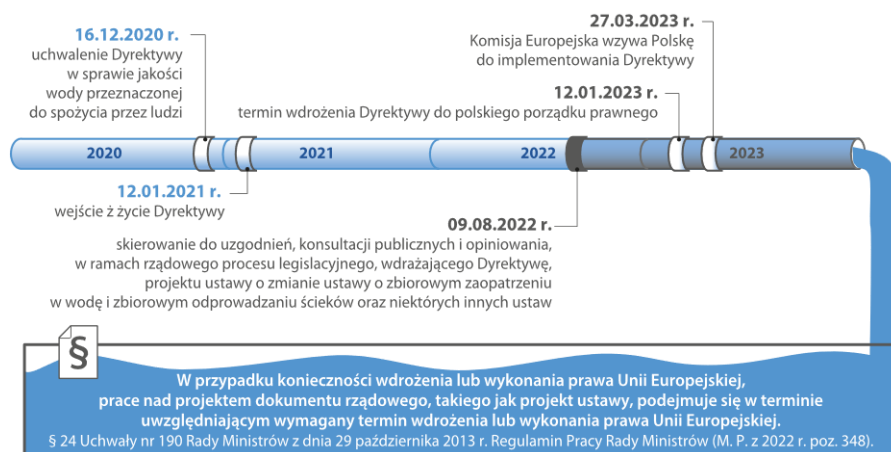
⁴ Np. J.R. Rak „Wybrane aspekty bezpieczeństwa systemów wodociągowych”, Oficyna wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2015 r. oraz K. Boryczko, J. Rak „Bezpieczeństwo systemów wodociągowych. Dywersyfikacja zasobów wody”, Oficyna wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2017 r.

⁵ <https://watercity.com.pl/> (dostęp: 27 października 2023 r.).

skażenia lub unieruchomienia infrastruktury wodociągowej konieczne jest zapewnienie mieszkańcom wody pitnej w inny sposób. Do takich sytuacji należy się jak najlepiej przygotować. W tym celu potrzebny jest sprawnie działający publiczny system zaopatrzenia w wodę. Nie bez znaczenia dla jego docelowego kształtu pozostaje Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁶. Zaprojektowane w niej rozwiązania tworzą warunki prawne sprzyjające poprawie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę gmin również w sytuacjach kryzysowych. Polska nie dokonała jednak jej transpozycji do prawa krajowego, mimo że została do tego zobowiązana w terminie do 12 stycznia 2023 r.

Infografika nr 2

Implementacja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi



Źródło: opracowanie własne NIK.

Zagadnienie zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę wybranych jednostek samorządu terytorialnego na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych skontrolowano w 10 gminach⁷ z obszaru pięciu województw⁸, na podstawie kontroli przeprowadzonych w 10 urzędach i 10 przedsiębiorstwach wodociągowych.

⁶ Dz. Urz. UE L 435 z 23.12.2020, str. 1, dalej: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi lub dyrektywy (UE) 2020/2184.

⁷ W pięciu gminach miejskich i pięciu gminach miejsko-wiejskich, wybranych z uwzględnieniem kryterium liczby mieszkańców, jako jedne z największych w danym województwie.

⁸ Tj. województwach: dolnośląskim, mazowieckim, podlaskim, podkarpackim i zachodniopomorskim.

Infografika nr 3
Gminy objęte kontrolą P/23/087



Źródło: opracowanie własne NIK

W kontroli uwzględniono również opinię biegłych w dziedzinie bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Na podstawie wyników kontroli jednostkowych, we współpracy z biegłymi, ustalono zbiór dobrych praktyk odnoszących się do bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę gmin na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Praktyki te zostały przedstawione w załączniku nr 6.1. do niniejszej informacji o wynikach kontroli.

2. OCENA OGÓLNA

Nie zapewniono bezpieczeństwa zaopatrzenia gmin w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych

W gminach nie zapewniono bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Nie identyfikowano aktualnych potrzeb i nie planowano kompleksowych działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców. Nie zabezpieczono również zasobów niezbędnych do ich realizacji. W rezultacie kontrolowane jednostki nie były przygotowane do skutecznego wykonania zadań na rzecz zapewnienia dostaw wody mieszkańcom gmin w sytuacjach kryzysowych. Jakkolwiek zaopatrzenie w wodę ludności należało do zadań własnych gminy, to brakowało regulacji ustawowych określających zasady zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

Kontrolowane jednostki nie dysponowały aktualnymi i rzetelnymi wyliczeniami zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych. W większości nie posiadały również aktualnych i kompletnych danych o zasobach możliwych do wykorzystania. Jedynie trzy z 10 skontrolowanych urzędów dysponowały aktualnymi, właściwie zatwierdzonymi i kompletnymi planami zarządzania kryzysowego. W stanie prawnym obowiązującym do 22 kwietnia 2022 r. tylko w trzech gminach plany obrony cywilnej były cyklicznie aktualizowane i w pełni zgodne z zasadami ich sporządzania. Natomiast wieloletnie i roczne plany działania obrony cywilnej opracowane zostały tylko dla połowy skontrolowanych gmin. Znaczna ich część (43,5%) nie uwzględniała jednak wymaganych zadań dotyczących dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

Przygotowanie działań na wypadek sytuacji kryzysowych w gminach nie było prawidłowe. Zasoby przeznaczone do dostaw wody nie zawsze były dostosowane do ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, a ich ilość odpowiednia do potrzeb. Przez to aż w dziewięciu skontrolowanych gminach, w sytuacji braku działania sieci wodociągowej, nie zabezpieczono dostaw wody w wysokości równej zapotrzebowaniu mieszkańców. Środki do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie podlegały wystarczającemu nadzorowi higieniczno-sanitarnemu. Kontrolowane jednostki nie analizowały stanu zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W urzędach zaniechanie to naruszało standardy kontroli zarządczej, odnoszące się do zapewnienia w gminie⁹ odpowiedniego systemu monitorowania realizacji celów i zadań oraz oceny ich realizacji.

Obowiązujący w Polsce system prawny nie określał odpowiednich warunków dla zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych. Nie obejmował bowiem zasad zabezpieczenia dostaw wody. Nie zobowiązywał do przeprowadzenia w gminach kompleksowej i cyklicznej identyfikacji zagrożeń i oceny ryzyka w zakresie zachowania ciągłości dostaw wody oraz kompleksowego planowania działań i zasobów na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Wiązało się to m.in. z istniejącym od 23 kwietnia 2022 r. brakiem podstaw prawnych do wykonywania zadań z zakresu obrony cywilnej oraz niedostosowaniem systemu prawnego do założeń Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

⁹ Przez organ wykonawczy gminy.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Niedookreślone warunki zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminach oraz brak regulacji prawnych w tym zakresie

Zabezpieczenie w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych powierzone zostało przedsiębiorstwom wodociągowym w ramach zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz na zasadach określonych w Regulaminie dostarczania wody. Dokumenty te zostały wydane przez uprawnione organy gmin, z zachowaniem wymaganej formy i treści, określonych w art. 18 pkt 6 i art. 19 ust. 5 pkt 1, 7 i 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Przy czym regulacje w nich zawarte w ograniczonym zakresie odnosiły się do zasad zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

Obowiązujące w kontrolowanym okresie przepisy prawa nie określały warunków odnoszących się do zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, tym samym nie nakładały na te jednostki obowiązków w tym zakresie. W szczególności w odniesieniu do: [a] ustalania poziomu zapotrzebowania na wodę w gminach w sytuacjach kryzysowych, [b] identyfikacji i dokumentowania stanu zasobów niezbędnych do realizacji dostaw wody, [c] kompleksowej identyfikacji zagrożeń i oceny wystąpienia w gminach ryzyka ograniczenia i przerwania ciągłości dostaw wody, [d] dokumentowania warunków zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych, [e] analizy stanu zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych z użyciem posiadanych zasobów. Również prezydenci/burmistrzowie oraz właściwi terytorialnie starostowie nie wydali wytycznych dla gmin w tym zakresie¹⁰.

Do końca marca 2001 r. szereg regulacji w ww. zakresie zawierało Zarządzenie MGPIB nr 2/95 odnoszące się do zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych. Regulacji tych nie zastąpiono jednak nowymi, co spowodowało istniejącą już od ponad 22 lat lukę prawną. [str. 24]

Brak ustalenia aktualnego poziomu zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych

Żadna z kontrolowanych gmin nie dysponowała w pełni aktualnym i rzetelnie sporządzonym wyliczeniem zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych. Dla siedmiu gmin wyliczenia takie zawarto w planach i innych dokumentach wewnętrznych sporządzonych przez kontrolowane jednostki w latach 2004–2022. Nie były one w pełni aktualne, a w części obarczone również istotnymi wadami. Przykładowo nie zawierały objaśnień metodyki obliczeń lub zostały ujęte w Planach obrony cywilnej, tj. dokumentach niemających podstawy prawnej stosowania od 23 kwietnia 2022 r. W trzech gminach jednostki kontrolowane w ogóle nie udokumentowały działań związanych z ustaleniem bilansu zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych. Niemniej deklarowały, że działania takie prowadziły w kontrolowanym okresie lub podjęły je w trakcie kontroli NIK.

Wobec braku normatywów dotyczących ustalenia poziomu zapotrzebowania na wodę w gminach w sytuacjach kryzysowych, jednostki kontrolowane w swoich wyliczeniach wspomagały się metodyką zawartą w nieobowiązującym zarządzeniu MGPIB nr 2/95. Metodyka ta była zgodna z obowiązującymi, międzynarodowymi standardami i została wykorzystana również przez, powołanych przez NIK, biegłych do obliczenia w gminach bilansu zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych. Na podstawie danych pozyskanych z jednostek kontrolowanych, biegli wyliczyli poziom:

¹⁰ Działając w ramach posiadanych kompetencji organu właściwego w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie odpowiednio gminy i powiatu, a do 22 kwietnia 2022 r. także uprawnień terenowych organów obrony cywilnej.

[1] minimalnych dostaw wody¹¹, [2] niezbędnych dostaw wody¹², oraz [3] zapotrzebowania fizjologicznego¹³, dla każdej z kontrolowanych gmin.

Wyniki dokonanych przez biegłych obliczeń bilansu zapotrzebowania na wodę w gminach odbiegały od wyliczeń, którymi dysponowały jednostki kontrolowane. Były od nich wyższe, niższe lub nieporównywalne z uwagi na metodykę obliczeń.

NIK zauważa, że prawidłowe ustalenie zapotrzebowania gminy na wodę w sytuacjach kryzysowych stanowi podstawę planowania skutecznych działań przygotowawczych i reakcyjnych na jej obszarze. Ma zatem zasadniczy wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa dostaw wody w gminach w sytuacjach kryzysowych. [str. 25–27]

Nieprawidłowe planowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w gminach w sytuacjach kryzysowych

Prezydenci i burmistrzowie zobowiązani byli do uwzględniania działań związanych z dostawami wody w gminach w Planach zarządzania kryzysowego, a do 22 kwietnia 2022 r. także w Planach obrony cywilnej oraz rocznych i wieloletnich Planach działania OC. Planowanie działań z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w gminach (w urzędach) nie zawsze było prawidłowe.

W większości nieaktualne, niezgodnione z przedsiębiorstwami wodociągowymi i niekompletne Plany ZK

Jedynie trzy z 10 skontrolowanych urzędów, stosownie do art. 5 ust. 2, 3 i 5 oraz art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. a-b ustawy o zarządzaniu kryzysowym, dysponowały aktualnymi, właściwie zatwierdzonymi i kompletnymi Planami zarządzania kryzysowego.

W odniesieniu do Planów ZK w siedmiu gminach, stwierdzono nieprawidłowości polegające na: [1] zaniechaniu prowadzenia systematycznej aktualizacji Planu w wymaganym dwuletnim cyklu – w skrajnym przypadku od 2010 r. lub braku zatwierdzenia dokonanej aktualizacji przez prezydenta/burmistrza (w sześciu przypadkach), [2] braku uzgodnienia z przedsiębiorstwem wodociągowym Planu ZK w zakresie dotyczącym dostaw wody (w trzech przypadkach) oraz [3] nieuwzględnieniu w treści Planu ZK wymaganych elementów, w tym m.in.: map ryzyka, wykazu infrastruktury krytycznej oraz procedur postępowania na wypadek braku wody (w czterech przypadkach).

Kontrola wykazała również, że w niektórych gminach w Planach ZK nie zidentyfikowano zagrożeń w postaci zakłóceń w dostawach wody, a przedsiębiorstwa wodociągowe nie były wyznaczone jako podmiot wiodący w realizacji zaplanowanych zadań związanych z dostawą wody w gminie. Natomiast zróżnicowany ich zakres wynikał z charakterystyki zagrożeń i oceny ryzyka ich wystąpienia w gminie.

Ustalenia kontroli, w szczególności dotyczące:

- ujmowania w Planach ZK różnych zakresów zadań związanych z zaopatrzeniem gmin w wodę;
- braku uzgodnienia z przedsiębiorstwami wodociągowymi założeń Planów ZK w zakresie dotyczącym dostaw wody;
- zaniechania aktualizacji Planów ZK,

nie pozwalały na uznanie Planów ZK jako narzędzia wystarczającego do podejmowania skutecznych działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w większości skontrolowanych gmin.

[str. 27–28, 30]

¹¹ Tj. ilość wody, która pokrywa potrzeby niezbędne dla przetrwania ludności i zwierząt hodowlanych, ustalona dla ludności na poziomie 7,5 dm³ / na osobę na dobę.

¹² Tj. ilość wody, która pokrywa potrzeby wszystkich odbiorców w ilościach niezbędnych do życia, funkcjonowania zakładów użyteczności publicznej i potrzeby wybranej produkcji, ustalona dla ludności na poziomie 15 dm³ / na osobę na dobę.

¹³ Tj. ilość wody, która pokrywa potrzeby niezbędne dla przetrwania ludności, ustalona na poziomie 2,5 dm³ / na osobę na dobę.

**Liczne
nieprawidłowości
w Planach OC**

Obowiązujące do 22 kwietnia 2022 r. Plany obrony cywilnej określały sposób realizacji zadań obrony cywilnej w gminach w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Zostały opracowane w urzędach w latach 2011-2018. Tylko w trzech gminach Plany te były cyklicznie aktualizowane i w pełni zgodne z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2011 r.

Nieprawidłowości stwierdzono w Planach OC siedmiu gmin. Dotyczyły one: [1] odstąpienia od realizacji obowiązku systematycznej aktualizacji Planów w wymaganym dwuletnim trybie w czterech przypadkach – w skrajnych przypadku od 2011 r., [2] braku uzgodnienia Planów OC z przedsięwzięciem wodociągowym w części go dotyczącej (w pięciu przypadkach) oraz [3] niesporządzenia kart realizacji zaplanowanych zadań związanych z dostawami wody (w dwóch przypadkach) oraz nieprzekazania kart do realizacji przedsięwzięciu wodociągowemu (w jednym przypadku).

**Wieloletnie i roczne
Plany działania OC
opracowane jedynie
w połowie
kontrolowanych
gmin**

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 3 pkt 3 i § 5 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony cywilnej, prezydenci/burmistrzowie w czterech gminach nie wprowadzili wieloletnich Planów działania OC obowiązujących w latach 2021–2022 (do 22 kwietnia). Dla dwóch gmin nie opracowano również rocznych Planów działania OC dla tego okresu.

Wieloletni Plan działania OC w dwóch gminach oraz roczne Plany działania OC przyjęte dla pięciu gmin nie zawierały części lub całości wymaganych zadań związanych z zabezpieczeniem dostaw wody mieszkańcom. Zgodnie z katalogiem określonym w § 3 ust. 1 pkt 3 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r., miały one dotyczyć organizacji ochrony ludności i polegać na przygotowaniu: [a] awaryjnych ujęć wody pitnej; [b] źródeł energii elektrycznej oraz wody pitnej w miejscach przebywania poszkodowanej ludności; [c] dostaw energii oraz wody pitnej dla wyznaczonych przedsiębiorców; [d] ochrony ujęć i urządzeń wodnych.

Nieprawidłowe postępowanie urzędów w zakresie planowania działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych wynikało głównie z błędów i niedopatrzeń pracowniczych, ograniczeń w organizacji pracy i funkcjonowaniu urzędów spowodowanych epidemią COVID-19, braku jasnych wytycznych właściwych starostów w zakresie dotyczącym opracowania dokumentów i kierunków działań obrony cywilnej w gminach oraz akceptacji starostów dla ww. Planów (uzgodnień), które jednostki kontrolowane przyjmowały również za potwierdzenie prawidłowości wywiązywania się ze swoich obowiązków w zakresie planowania. [str. 29–30]

**Nierzetelne
przygotowanie oceny
stanu przygotowań
obrony cywilnej**

W trzech gminach nie opracowano i nie przekazano właściwym starostom oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie za 2021 r., do czego obligował § 3 pkt 1 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony cywilnej. Dla pozostałych siedmiu gmin ocena taka została sporządzona, przy czym w czterech przypadkach zawierała nierzetelne dane na temat zasobów służących zaopatrzeniu w wodę. Przyczynami tego stanu była niewłaściwa interpretacja przepisów i wytycznych starostów oraz brak skutecznej współpracy z przedsięwzięciem wodociągowym przy opracowywaniu tych ocen. [str. 30–31]

**Negatywny wpływ
uchylenia regulacji
dotyczących
obrony cywilnej
na bezpieczeństwo
dostaw wody
w sytuacjach
kryzysowych**

W siedmiu skontrolowanych urzędach pracownicy negatywnie ocenili wpływ uchylenia, z dniem 23 kwietnia 2022 r.¹⁴, regulacji prawnych dotyczących obrony cywilnej, na zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę gmin w sytuacjach kryzysowych. Podobny pogląd wyrażono w trzech przedsiębiorstwach wodociągowych. Natomiast w ocenie pięciu skontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych uchylenie regulacji prawnych dotyczących obrony cywilnej nie miało wpływu na działalność przedsiębiorstwa, a w pozostałych dwóch było odpowiednio niemożliwe do oceny i pozytywne z uwagi na uchylenie archaicznych regulacji prawnych.

NIK zauważa jednak, że regulacje dotyczące planowania zadań obrony cywilnej stanowiły istotną część ogółu regulacji prawnych odnoszących się do organizacji

¹⁴ Tj. uchylenia ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP.

Dowolność dokumentowania zasad zaopatrzenia w wodę gmin w sytuacjach kryzysowych

działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Pomimo wielości nieprawidłowości w ich realizacji w gminach, na co wskazują wyniki niniejszej kontroli, powstała po ich uchyleniu luka prawna może przyczynić się – zwłaszcza w dłuższej perspektywie czasowej – do marginalizacji zagadnienia organizacji działań i zapewnienia zasobów na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w gminach w sytuacjach kryzysowych. Jest to skutek szczególnie niepożądany w sytuacji zagrożeń wynikających ze zmieniających się warunków klimatycznych oraz sytuacji geopolitycznej Polski. [str. 31–32]

Pomimo braku takiego obowiązku, w sześciu gminach wprowadzono i utrzymywano w mocy – z założenia kompleksowe – dokumenty określające zasady zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych. W czterech gminach były to plany zaopatrzenia ludności w wodę pitną – dokumenty opracowane w urzędach i zatwierdzone przez prezydentów/burmistrzów w latach 2004–2022. W jednej gminie była to dokumentacja zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędów zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych (z 2011 r.), a w innej instrukcja postępowania na wypadek niekontrolowanej sytuacji awaryjnej o dużych rozmiarach na sieci wodociągowej (z 2020 r.), zastąpiona planem zaopatrzenia ludności miasta i gminy w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych (z 2022 r.). Przy czym wyżej wskazana dokumentacja oraz instrukcja i plan opracowane zostały w przedsiębiorstwach wodociągowych oraz zatwierdzone przez prezesów zarządów tych przedsiębiorstw.

Wszystkie dokumenty określające zasady zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych opracowane zostały przez jednostki kontrolowane z wykorzystaniem zasad określonych w Zarządzeniu MGPIB nr 9/25. Przyczyną ich wprowadzenia była potrzeba zapewnienia w gminach bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W odniesieniu do najnowszych z nich również zagrożenia wynikające z epidemii koronawirusa SARS-CoV-2 oraz związane z konfliktem zbrojnym w Ukrainie.

W pięciu gminach dokumenty te były obarczone jednak istotnymi wadami, które ograniczały skuteczność ich zastosowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, np. nie odnosiły się do transportu i dystrybucji wody w sytuacji awarii sieci wodociągowej.

W siedmiu przedsiębiorstwach wodociągowych wprowadzono i utrzymywano w mocy również dodatkowe instrukcje/dokumenty określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych. Przedmiot i zakres tych dokumentów był zróżnicowany, a najstarszy z nich datowany był na 1989 r. Wszystkie dokumenty miały charakter wewnętrzny i odnosiły się do działania pracowników przedsiębiorstwa.

Sytuacja taka wynikała z braku obowiązku i zasad dokumentowania warunków zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych. [str. 32–34]

Konieczna zmiana podejścia do identyfikacji i analizy ryzyka związanego z dostawami wody w gminach

Zagrożenia dotyczące zapewnienia ciągłości dostaw wody w gminach, co do zasady, poddawane były analizie na etapie sporządzania Planów zarządzania kryzysowego, a do 22 kwietnia 2022 r. także Planów obrony cywilnej. Natomiast ocena ryzyka ich wystąpienia wpływała na zakres planowanych w gminach działań związanych z zabezpieczeniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz zasobów do ich realizacji.

Niemniej jednak przedsiębiorstwa wodociągowe nie posiadały dokumentacji zawierającej kompleksową charakterystykę zagrożeń dotyczących zapewnienia ciągłości dostaw wody wraz z aktualną oceną ryzyka ich wystąpienia i wpływu na stan bezpieczeństwa dostaw wody w gminie. Wynikało to z braku obowiązku jej sporządzenia przez przedsiębiorstwa wodociągowe – odpowiednio regulacji prawnych i wytycznych oraz dobrych praktyk w tym zakresie.

Zdaniem NIK, kompleksowa identyfikacja zagrożeń, analiza i ocena ryzyka ich wystąpienia na terenie gminy stanowić powinna podstawę właściwego planowania działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach

kryzysowych. Odpowiada to nowemu podejściu do bezpieczeństwa jakości dostaw wody, opartemu na analizie i zarządzaniu ryzykiem w całym łańcuchu zaopatrzenia w wodę, które zostało określone w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, która powinna zostać transponowana do 12 stycznia 2023 r. Podobne podejście prezentuje polska norma PN-EN 15975-2 dotycząca bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę do spożycia, zawierająca wytyczne odnoszące się do zarządzania kryzysowego i ryzyka, w części drugiej związanej z zarządzaniem ryzykiem. [str. 34]

Brak rzetelnych danych o zasobach przeznaczonych do dostaw wody w gminach w sytuacjach kryzysowych

Prezydenci/burmistrzowie czterech gmin nie dysponowali aktualnymi i kompletnymi danymi o zasobach możliwych do wykorzystania w gminach do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Dane takie pozyskane zostały przez urzędy od przedsiębiorstw wodociągowych dopiero w toku kontroli NIK. Wynikało to głównie z braku obowiązków w zakresie identyfikacji i dokumentowania stanu takich zasobów w gminach, powierzenia realizacji dostaw wody przedsiębiorstwom wodociągowym oraz braku komunikacji z przedsiębiorstwami w tym zakresie.

Trudności w identyfikowaniu zasobów

Najwyższa Izba Kontroli zauważa że katalog zasobów możliwych do wykorzystania do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych nie jest jednolity i prawnie określony. Biegli powołani w kontroli NIK wskazali szereg urządzeń, jak również rozwiązań technicznych i organizacyjnych, które wpływają na bezpieczeństwo dostaw wody w gminach. Przy czym wybór poszczególnych z nich należy do przedsiębiorstwa wodociągowego. Powinien wynikać ze zidentyfikowanych potrzeb, możliwości technicznych i finansowych oraz oceny skuteczności użycia danego zasobu dla realizacji celu jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa dostaw wody w konkretnej gminie w sytuacjach kryzysowych.

O problemie z identyfikacją oraz ustaleniem i dokumentowaniem stanu zasobów możliwych do wykorzystania w gminach do zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych świadczą również przypadki wykazania nierzetelnych danych w tym zakresie w Planach zarządzenia kryzysowego i Planach obrony cywilnej. Stwierdzono je w trzech gminach. Były one wynikiem braku posiadania aktualnych danych o zasobach w urzędzie, jak też nieskutecznej komunikacji z przedsiębiorstwami wodociągowymi.

Podkreślić przy tym należy, że prawidłowe ustalenie zasobów możliwych do wykorzystania do zabezpieczenia dostaw wody w gminie w sytuacjach kryzysowych stanowi podstawę planowania skutecznych działań przygotowawczych i reakcyjnych na jej obszarze. Ma zatem zasadniczy wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrywania w wodę mieszkańców gminy w sytuacjach kryzysowych. [str. 35]

Zróżnicowany stan zasobów do wykorzystania w celu zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

Podczas normalnej eksploatacji systemu wodociągowego każda z 10 kontrolowanych gmin zaopatrywana była w wodę z ujęć podstawowych (głębinowych), w liczbie od jednego w Augustowie i Stargardzie do dziewięciu w Goleniowie. Każde z tych ujęć działało na podstawie aktualnego pozwolenia wodnoprawnego, definiującego wydajności dobowe. W każdej z gmin zidentyfikowano rezerwę produkcyjną wody¹⁵, wynoszącą od 763 m³ na dobę w Ropczycach do 14 862 m³ na dobę w Lubinie. Świadczy to o możliwości zabezpieczenia w gminach zasobów wody uzdatnionej na poziomie wyższym od zapotrzebowania w warunkach normalnych. Cztery gminy na ujęciach podstawowych posiadały studnie awaryjne. Stanowiły one rezerwę niezawodnościową dla studni na ujęciach podstawowych. Studnie te, w okresie objętym kontrolą, były utrzymywane w stanie sprawności. Stanowiło to dobrą praktyką eksploatacyjną i miało wpływ na bezpieczeństwo dostaw wody w sytuacji awarii studni podstawowych.

¹⁵ Rezerwa produkcyjna rozumiana jako różnica między zdolnością uzdatniania wody przez stacje (zakłady) uzdatniania wody, a średniodobową produkcją wody, wynikającą z aktualnego zużycia wody przez mieszkańców.

Podczas sytuacji kryzysowych, zaopatrzenie w wodę gmin mogło odbywać się z wykorzystaniem potencjalnych ujęć rezerwowych w czterech gminach, zapasu wody zgromadzonej w zbiornikach wodociągowych we wszystkich kontrolowanych gminach, poprzez dystrybucję zgromadzonych zapasów wody butelkowanej w dwóch gminach i workowanej w jednej gminie oraz dystrybucję zapasów wody zgromadzonej w zbiornikach wodociągowych środkami do transportu i dystrybucji wody, tj. beczkowozami, cysternami i pojemnikami na wodę wraz z pojazdami umożliwiającymi ich przewożenie w dziewięciu gminach.

Wszystkie kontrolowane gminy dysponowały zasobami zapewniającymi dostawę wody w sytuacji braku dostaw energii elektrycznej, w tym agregatami prądotwórczymi, w większości wraz z odpowiednim zapasem paliwa, a w przypadku siedmiu gmin także systemem dwustronnego zasilania stacji uzdatnia wody. Sześć przedsiębiorstw wodociągowych dysponowało również technologiami wspomagającymi proces uzdatnia wody, w tym mobilną stacją uzdatniania wody (w dwóch przypadkach), technologią dodatkowo wspomagającą uzdatnianie wody podczas incydentalnego skażenia wody (w czterech przypadkach), monitoringiem online wody surowej (w jednym przypadku). Wykorzystanie tych zasobów i technologii zwiększało bezpieczeństwo dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminach. [str. 36–40]

**Zasoby gmin
nie zawsze były
dostosowane
do wykorzystania
w sytuacjach
kryzysowych**

W żadnej z kontrolowanych gmin nie utrzymywano w sprawności rezerwowych ujęć wody. Przedsiębiorstwa wodociągowe i urzędy w czterech gminach dysponowały natomiast, łącznie 37 potencjalnymi ujęciami rezerwowymi, które mogły stanowić rezerwowe źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej po ich odpowiednim do tego dostosowaniu. Ujęcia te wymagały uporządkowania pod względem prawnym (nie dla wszystkich obowiązywały pozwolenia wodnoprawne) oraz zapewnienia technicznych możliwości poboru i uzdatniania wody do wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie jakości wody. Stan taki wynikał z niezidentyfikowania potrzeby pozyskania kolejnych ujęć wody pitnej w gminie oraz braku obowiązku prowadzenia monitoringu jakości wody z ujęć niewykorzystywanych do dostarczania wody pitnej. Tym samym woda z potencjalnych ujęć rezerwowych nie stanowiła zasobu możliwego do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

Dostosowanie potencjalnych ujęć rezerwowych do ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych było szczególnie pożądane dla zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę w dwóch gminach, które dysponowały odpowiednio jednym i dwoma ujęciami podstawowymi.

W sześciu gminach, łącznie 22 zbiorniki wodociągowe, nie były dostosowane do napełniania beczkowozów, cystern i pojemników na wodę, co w sposób istotny mogło ograniczyć ich przydatność w sytuacjach kryzysowych. Wynikało to z braku praktyki prowadzenia takich działań w przedsiębiorstwach. Zbiorniki te stanowiły 42,3% z ogółu 52 zbiorników, którymi dysponowały kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe.

Umowy najmu dwóch środków do transportu i dystrybucji wody, zawarte przez dwa przedsiębiorstwa wodociągowe z podmiotami zewnętrznymi, były obciążone wadami, które uniemożliwiały w pełni skuteczne i zgodne z warunkami umownymi wykorzystanie tych środków do realizacji dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Wynikało to z nierzetelnego działania przedsiębiorstw wodociągowych i nieskutecznej komunikacji z podmiotami zewnętrznymi.

Kontrola wykazała zasadniczo właściwy stan utrzymania zasobów przeznaczonych w gminach do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz odpowiednie ich zabezpieczenie przed nieuprawnionym dostępem osób trzecich. Nieprawidłowości stwierdzone w tym zakresie w dwóch przedsiębiorstwach wodociągowych wynikały ze specyfiki konstrukcyjnej urządzeń, zaniedbań pracowniczych oraz zniszczeń eksploatacyjnych.

**Brak analizy stanu
zabezpieczenia
dostaw wody
w sytuacjach
kryzysowych
z użyciem
posiadanych zasobów**

Nieprawidłowości te nie stanowiły zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego i zostały w zasadniczej części usunięte w trakcie kontroli. [str. 35–40]

Przedsiębiorstwa wodociągowe i urzędy w okresie objętym kontrolą nie analizowały stanu zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych z użyciem posiadanych zasobów. Wynikało to z braku nałożenia na jednostki kontrolowane wprost obowiązków w tym zakresie.

NIK zauważa, że zaniechanie dokonania takiej analizy w urzędach naruszało standardy kontroli zarządczej¹⁶, odnoszące się do zapewnienia w gminie odpowiedniego systemu monitorowania realizacji celów i zadań oraz oceny ich realizacji. Natomiast w przedsiębiorstwach wodociągowych zaniechanie to utrudniało zarządzanie zasobami w celu zapewnienia skutecznej realizacji zadania zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych. [str. 40]

**Nie zawsze
wystarczający
poziom
zabezpieczenia
dostaw wody
w sytuacjach
kryzysowych**

Zapasy wody gromadzonej w zbiornikach wodociągowych, napełnionych w 70%, pozwoliłyby na zabezpieczenie:

- potrzeb fizjologicznych mieszkańców gmin, w okresie od prawie 18 dób w Kątach Wrocławskich do 62 dób w Augustowie,
- minimalnego zapotrzebowania na wodę mieszkańców i zwierząt hodowlanych w gminach, w okresie od ponad 3 dób w Goleniowie do prawie 21 dób w Augustowie,
- niezbędnego zapotrzebowania na wodę mieszkańców, zwierząt hodowlanych i obiektów użyteczności publicznej w gminach, w okresie od prawie 2 dób w Goleniowie do prawie 5 dób w Sokółce .

Przy czym w Augustowie zbiornik wodociągowy nie był przystosowany do poboru wody z wykorzystaniem beczkowozów, cystern, pojemników na wodę. Wśród gmin, w których zbiorniki wodociągowe były do tego przystosowane, największymi zasobami wody dysponował Grodzisk Mazowiecki.

Jedynie w jednej gminie, w przypadku braku możliwości dostaw wody siecią wodociągową, zabezpieczono środki do transportu i dystrybucji wody, pozwalające na dostarczenie mieszkańcom wody pitnej na poziomie równym dobowemu zapotrzebowaniu fizjologicznemu¹⁷. W pozostałych gminach nie zabezpieczono wystarczających środków do transportu i dystrybucji wody (w ośmiu przypadkach) lub żadnego z takich środków (w jednym przypadku). W praktyce ograniczało to lub wykluczało możliwość zaopatrzenia w wodę mieszkańców dziewięciu gmin w sytuacji braku działania sieci wodociągowej.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zabezpieczone w gminach środki do transportu i dystrybucji wody pozwoliłyby na pokrycie:

- dobowych potrzeb fizjologicznych mieszkańców gmin, na poziomie od ponad 7% w Stalowej Woli do ponad 178% w Stargardzie,
- dobowego minimalnego zapotrzebowania na wodę mieszkańców i zwierząt hodowlanych w gminach, na poziomie od ponad 2% w Stalowej Woli do ponad 59% Stargardzie,
- dobowego niezbędnego zapotrzebowania na wodę mieszkańców, zwierząt hodowlanych i obiektów użyteczności publicznej w gminach, na poziomie od prawie 1% w Stalowej Woli do ponad 24% w Stargardzie.

W wyliczeniu tym nie ujęto stanów zerowych stwierdzonych w Augustowie, w związku z brakiem zabezpieczenia zasobów do transportu i dystrybucji wody w sytuacjach kryzysowych. [str. 40–42]

Nieznaczny, aczkolwiek pożądany wpływ na zwiększenie możliwości dostarczania mieszkańcom wody pitnej poza siecią wodociągową miały utrzymywane w dwóch gminach zapasy wody butelkowej. Znaczniej lepiej pod tym względem wypadała możliwość konfekcjonowania wody przy użyciu

¹⁶ Określone w części II.B.6.

¹⁷ Przy założeniu 10 kursów w ciągu doby.

paczkowarki w jednej z gmin. Wydajność paczkowarki pozwalała na zabezpieczenie 26% dobowego fizjologicznego zapotrzebowania na wodę mieszkańców tej gminy. [str. 42]

Dywersyfikacja dostaw wody i alokacja wody w zbiornikach wodociągowych

Nie wszystkie gminy były wystarczająco przygotowane na wystąpienie sytuacji kryzysowej polegającej na braku możliwości korzystania z części ujęć i zbiorników wodociągowych przewidzianych do dostaw wody w czasie normalnej eksploatacji sieci wodociągowej.

Służący ocenie przygotowania gmin do takich sytuacji, poziom wskaźnika dywersyfikacji dostaw wody oraz alokacji wody w zbiornikach wodociągowych, został oceniony jako średni, dobry i bardzo dobry¹⁸ w sześciu z 10 skontrolowanych gminach. Oznacza to, że w sześciu gminach istniała możliwość utrzymania przez pewien czas zdolności do gromadzenia i dostaw wody w sytuacji awarii jednego lub części zbiorników i ujęć wody zasilających system wodociągowy. Niezdatność całego system wodociągowego następowała dopiero w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej jednocześnie na wszystkich ujęciach lub zbiornikach. Najwyższy (jednakowy) poziom wskaźnika dywersyfikacji dostaw wody osiągnięto w Kątach Wrocławskich i Lubinie, a alokacji wody w zbiornikach w Lubinie.

Niższy poziom przygotowania osiągnięto w dwóch gminach, w których stwierdzono mały poziom wskaźnika dywersyfikacji dostaw i/lub alokacji wody w zbiornikach. Najniższy poziom wskaźnika dywersyfikacji dostaw wody osiągnięto w Goleniowie, a alokacji wody w zbiornikach w Sokółce. Natomiast zerowy poziom ww. wskaźnika odnotowano w dwóch gminach, tj. Augustowie i Stargardzie. Świadczył on o zupełnym braku dywersyfikacji dostaw i alokacji wody w rzeczonych gminach. Systemy wodociągowe w tych gminach działały w oparciu o jedno ujęcie wody lub jeden zbiornik wodociągowy, którego awaryjne wyłączenie powodowało całkowite wstrzymanie dostawy wody do obszaru zasilania lub zupełny brak zdolności do jej magazynowania. Tym samym ryzyko braku dostaw wody, w przypadku awarii ujęcia lub zbiornika wodociągowego, było tam znaczne wyższe niż w pozostałych gminach.

NIK zauważa, że wysoka wartość wyżej wskazanych wskaźników stanowi dobrą praktykę w gminach. Odpowiedni poziom dywersyfikacji dostaw wody i alokacji wody w zbiornikach jest bowiem jednym z podstawowych warunków niezawodnego działania każdego systemu wodociągowego. [str. 42-44]

Nie zawsze prawidłowy monitoring wody w przedsiębiorstwach wodociągowych

Przedsiębiorstwa wodociągowe nie zawsze prawidłowo realizowały obowiązki związane z kontrolą (monitoringiem) i zapewnieniem odpowiedniej jakości wody, o których mowa w art. 5 ust. 1 i 1a, art. 12 ust. 4 i 12 a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 6 rozporządzenia w sprawie jakości wody. W dwóch przedsiębiorstwach stwierdzono przypadki badania wody surowej w sposób niezgodny z harmonogramem lub pozwoleniem wodnoprawnym. Wynikało to z pomyłki pracownika oraz odstępiania od badań z uwagi na dobre wyniki poprzedniego pomiaru. Dwa przedsiębiorstwa dysponowały również środkami do transportu i dystrybucji wody, dla których nie posiadały wymaganych atestów higienicznych, tj. dokumentów potwierdzających bezpieczeństwo stosowania tych środków do wody pitnej. Powyższe tłumaczono zagubieniem takiego dokumentu i brakiem wiedzy o konieczności jego posiadania. [str. 44-45]

Niewystarczający nadzór higieniczno-sanitarny nad środkami do transportu i dystrybucji wody

Forma uzgodnienia z właściwym państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym harmonogramu poboru próbek wody do kontroli w przedsiębiorstwach wodociągowych, mimo jednolitej podstawy prawnej, była zróżnicowana. Podobnie jak i zakres monitoringu jakości wody, który jedynie w dwóch gminach obejmował środki do transportu i dystrybucji wody. Wynikało to z wzajemnie akceptowanej praktyki działania przedsiębiorstwa wodociągowego i właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego.

¹⁸ Wskaźniki dywersyfikacji i alokacji oceniają udziały wydajności poszczególnych ujęć oraz objętości poszczególnych zbiorników w odniesieniu do całkowitej wydajności ujęć oraz całkowitej objętości zbiorników w danym systemie wodociągowym.

Pomimo zgoła innych założeń ustawodawcy, marginalne znaczenie dla zapewnienia w gminach odpowiedniej jakości wody w sytuacjach kryzysowych, miała procedura weryfikacji przez właściwego państwowego inspektora sanitarnego beczkowozów, cystern i zbiorników, o której mowa w § 24 pkt 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody¹⁹. Weryfikacja, która miała na celu ustalenie czy materiał lub wyrób stosowany do dystrybucji wody nie uwalnia do wody niebezpiecznych substancji lub substancji, które w inny sposób negatywnie wpływają na jakość wody, dotyczyła jedynie środków nabytych po dacie 11 stycznia 2018 r. Tym samym dotyczyła jedynie czterech, z ogółem 15, beczkowozów, cystern i zbiorników na wodę zabezpieczonych do użycia w skontrolowanych gminach. Reszta z nich była starsza i znajdowała się w posiadaniu przedsiębiorstw wodociągowych przed tą datą. Natomiast wiedzę o obowiązku zgłoszenia przedmiotowych środków do weryfikacji, kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe pozyskały dopiero w związku z kontrolą NIK.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność objęcia trwałym nadzorem higieniczno-sanitarnym wszystkich środków do transportu i dystrybucji wody wykorzystywanych w gminach w sytuacjach kryzysowych. Wpisuje się to w założenia Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. [str. 44–45]

**Braki
w zabezpieczeniu
i oznaczeniu
w terenie stref
ochrony ujęć wody**

Ujęcia wody, zakwalifikowane przez przedsiębiorstwa wodociągowe do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, posiadały ustanowione strefy ochrony bezpośredniej. W części również strefy ochrony pośredniej, w tym ustanowione w związku z wynikami przeprowadzonej przez przedsiębiorstwa wodociągowe analizy ryzyka, o których mowa w art. 133 ust. 3 Prawa wodnego.

Nieuzasadniony brak ustalenia strefy ochrony pośredniej stwierdzono dla siedmiu ujęć wody eksploatowanych w trzech przedsiębiorstwach wodociągowych. Wynikał on z braku przeprowadzenia przez przedsiębiorstwo analizy ryzyka obejmującej ocenę zagrożeń zdrowotnych z uwzględnieniem czynników negatywnie wpływających na jakość ujmowanej wody w wymaganym terminie do końca 2022 r. (dla czterech ujęć wody) oraz niepełnej realizacji obowiązku wynikającego z art. 551 ust. 2 Prawa wodnego, tj. niezłożenia, do końca 2022 r., wniosku o ustanowienie strefy terenu ochrony pośredniej (dla trzech ujęć). Przyczynami takiego stanu było przeoczenie terminu, nieskuteczna współpraca z firmą zewnętrzną, jak też niewłaściwa interpretacja przepisów prawa.

Obszar ochrony bezpośredniej dla skontrolowanych ujęć wody został ogrodzony i z jednym wyjątkiem prawidłowo oznaczony tablicami informacyjnymi, które spełniały wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2019 r. w sprawie wzoru tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody²⁰. Kontrola oznakowania stref ochrony pośredniej wykazała nieprawidłowości w jednym przedsiębiorstwie wodociągowym. Dotyczyły one oznaczenia trzech ujęć. Stwierdzone nieprawidłowości wynikały z niedopatrzenia pracowników przedsiębiorstwa wodociągowego, jak też z problemów z utrzymaniem tablic informacyjnych w należyтым stanie i liczbie z uwagi na m.in. liczne akty wandalizmu. [str. 45–46]

**W większości
prawidłowe
powiadomianie
o ograniczeniach
w dostępności lub
obniżeniu jakości
dostaw wody
w gminie**

Kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe w większości prawidłowo informowały mieszkańców gmin, odpowiednio również prezydentów i burmistrzów oraz właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego o, będących wynikiem awarii, ograniczeniach w dostępności lub o obniżeniu jakości dostaw wody w gminach. Nieprawidłowe działania w tym zakresie stwierdzono w trzech przedsiębiorstwach. Polegały one na naruszeniu zasad informacyjnych określonych w regulaminie dostaw wody w gminie (w dwóch przypadkach), naruszeniu zasad informacyjnych dotyczących obniżenia jakości wody określonych w § 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie

¹⁹ Prowadzona w trybie określonym w § 25 pkt 1, 3 i 4 rozporządzenia w sprawie jakości wody.

²⁰ Dz. U. poz. 1217, dalej: rozporządzenie w sprawie wzoru tablic.

jakości wody (w jednym przypadku), nierzetelnym prowadzeniu rejestru awarii (w jednym przypadku). Wynikało to z niewłaściwej praktyki działania przedsiębiorstw wodociągowych w tym zakresie. [str. 46]

**Nie zawsze
zapewnione
zastępcze punkty
poboru wody
w sytuacji awarii
sieci wodociągowej**

Trzy z czterech przedsiębiorstw wodociągowych, w których wystąpiły awarie sieci wodociągowej skutkujące przerwą w dostawie wody, której czas trwania obliłował do zapewnienia zastępczych punktów jej odbioru, prawidłowo wywiązały się z tego obowiązku. W jednym przedsiębiorstwie, w 12 przypadkach, nie zapewniono zastępczego punktu poboru wody (beczki), w sytuacji, gdy awaria sieci wodociągowej, powodująca przerwę w dostawie wody, przekraczała cztery godziny, mimo że obowiązek taki wynikał z Regulaminu dostarczania wody. Było to wynikiem praktyki uzgadniania z mieszkańcami gminy terminu zamykania dopływu bieżącej wody lub umożliwienia im wcześniejszego zaopatrzenia się w odpowiednie jej zapasy. W przypadkach pozostałych 20 takich awarii, przedsiębiorstwo prawidłowo wywiązało się z obowiązku zapewnienia zastępczego punktu poboru wody mieszkańcom gminy. [str. 47]

**Na ogół prawidłowe
działania
inwestycyjne
i modernizacyjne
w przedsiębiorstwach
wodociągowych**

W sześciu gminach zaplanowano i zrealizowano zadania inwestycyjne związane z rozwojem i modernizacją urządzeń wodociągowych mające wpływ na zabezpieczenie dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W pozostałych gminach nie zidentyfikowano potrzeb w tym zakresie. Badanie szczegółowe 12 zadań o łącznej wartości 3348,1 tys. zł, zrealizowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowe, w sześciu gminach potwierdziło prawidłową realizację 11 z nich. W jednym przypadku wykonanie urządzenia wodnego – studni głębinowej – zlecone i zrealizowane zostało bez uprzedniego uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, co było niezgodne z art. 389 pkt 6 Prawa wodnego. Wartość tego zadania wyniosła 103,4 tys. zł (3,1% łącznej wartości skontrolowanych spraw). Jednostka kontrolowana wskazała że w swoim działaniu kierowała się potrzebą zapewnienia w gminie bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. [str. 47]

**W większości
prawidłowo
kontrolowany stan
techniczny zasobów
przedsiębiorstw
wodociągowych**

Sześć z 10 skontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych prawidłowo wywiązywało się z obowiązków przeprowadzania i dokumentowania okresowych²¹ kontroli stanu technicznego i przydatności do użycia obiektów budowlanych i urządzeń możliwych do wykorzystania do zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W działaniu czterech przedsiębiorstw wodociągowych stwierdzono nieprawidłowości. Dotyczyły one przypadków naruszenia zasad przeprowadzania tych kontroli określonych w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²² i ich dokumentowania, a także obowiązków dotyczących prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, wynikających z art. 60b i art. 60c tej ustawy i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego²³. Spowodowane było to głównie niedopatrzzeniami i błędami pracowników kontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych oraz dowolnością interpretacji przepisów prawa. [str. 48]

²¹ Tj. rocznych i pięcioletnich.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

²³ Dz. U. Nr 120, poz. 1134; akt utracił moc z dniem 1 stycznia 2023 r.

4. WNIOSKI

NIK zwraca uwagę, że od 23 kwietnia 2022 r. w Polsce brak jest podstaw prawnych do wykonywania zadań z zakresu obrony cywilnej. Polski system prawny pozostaje także niedostosowany do wymogów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, pomimo że państwa członkowskie zostały zobowiązane do jej transpozycji w terminie do 12 stycznia 2023 r. W ramach rządowego procesu legislacyjnego w obu tych dziedzinach trwają prace nad przygotowaniem projektów ustaw. Wyniki kontroli wskazują na potrzebę ich przyśpieszenia oraz rozszerzenia.

Ustalenia kontroli wykazały, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych niezbędne jest:

**Prezes Rady
Ministrów**

I. Podjęcie działań ukierunkowanych na zintensyfikowanie prac legislacyjnych nad wprowadzeniem nowych rozwiązań prawnych dotyczących:

- 1. Zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej²⁴, a w ramach tych prac dodatkowo uwzględnienie potrzeby normatywnego:**
 - a) Określenia warunków zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, np. poprzez stworzenie delegacji ustawowej dla właściwego ministra do określenia związanych z tym kwestii w drodze rozporządzenia. Warunki te w szczególności powinny obejmować:**
 - ustalanie poziomu zapotrzebowania na wodę w gminach w sytuacjach kryzysowych;
 - identyfikację i dokumentowanie stanu zasobów niezbędnych do realizacji w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych;
 - minimalne wymogi przystosowania zasobów przedsiębiorstw wodociągowych do ich wykorzystania do zaopatrywania gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych;
 - analizę stanu zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych z użyciem posiadanych zasobów;
 - dokumentowanie warunków zaopatrzenia gmin w wodę w sytuacjach kryzysowych.
 - b) Zobowiązania gmin do przeprowadzania kompleksowej i cyklicznej identyfikacji zagrożeń dotyczących zachowania ciągłości zaopatrzenia w wodę mieszkańców w odpowiedniej ilości i jakości w sytuacjach kryzysowych oraz oceny ryzyka ich wystąpienia.**
 - c) Zobowiązania gmin do kompleksowego planowania działań i zasobów na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w powiązaniu z prowadzoną cyklicznie identyfikacją i oceną ryzyka, o której mowa wyżej.**

Obowiązujące do 22 kwietnia 2022 r. przepisy z zakresu obrony cywilnej stanowiły istotną część ogółu regulacji odnoszących do zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Istniejąca obecnie luka prawna może przyczynić się – zwłaszcza w dłuższej perspektywie czasowej – do marginalizacji zagadnienia organizacji działań i zapewnienia zasobów na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w gminach w sytuacjach kryzysowych. Jest to skutek szczególnie niepożądany w sytuacji zagrożeń wynikających ze zmieniających się warunków klimatycznych oraz sytuacji geopolitycznej Polski.

Z kolei zakres i skala nieprawidłowości stwierdzonych w planowaniu działań skontrolowanych gmin w ramach zarządzania kryzysowego, nie pozwala na uznanie planów zarządzania kryzysowego za narzędzie wystarczające dla planowania skutecznych działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Niezbędne są tu innego rodzaju narzędzia. Należy rozważyć przy tym możliwość wykorzystania, do planowania działań, normy

²⁴ Projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej, UD432.

PN-EN 15975-2 dotyczącej bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę do spożycia – wytycznych dotyczących zarządzania kryzysowego i ryzyka, części drugiej odnoszącej się do zarządzania ryzykiem.

Brak regulacji prawnych dotyczących warunków zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych nie sprzyjał prawidłowemu działaniu kontrolowanych urzędów i przedsiębiorstw wodociągowych. Do końca marca 2001 r. szereg warunków zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych wyznaczało Zarządzenie nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 września 1995 r. Regulacji tych nie zastąpiono jednak nowymi, co spowodowało istniejącą już od ponad 22 lat próżnię prawną. Określenie zasad zapewnienia bezpieczeństwa dostaw wody w warunkach kryzysowych było przedmiotem uwag i wniosków końcowych sformułowanych przez NIK w 2017 r., w związku z kontrolą P/16/068 dotyczącą zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę dużych aglomeracjach miejskich na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Jak wskazują wyniki obecnej kontroli NIK, ich realizacja nie była w pełni skuteczna. Jednostki kontrolowane w 2023 r. posiłkowały się bowiem nadal regulacjami nieobowiązującego od 2001 r. przywołanego wyżej zarządzenia.

2. Funkcjonowania zbiorowego zaopatrzenia w wodę²⁵, a w ramach tych prac dodatkowo uwzględnienie potrzeby normatywnego:
 - a) zapewnienia stałego i skutecznego nadzoru higieniczno-sanitarnego nad środkami do transportu i dystrybucji wody w sytuacji braku możliwości realizacji dostaw wody siecią wodociągową;
 - b) objęcia monitoringiem jakości wody procesu realizacji jej dostaw w sytuacjach kryzysowych, ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania środków do jej transportu i dystrybucji poza siecią wodociągową.

Zaprojektowane w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi rozwiązania, w szczególności dotyczące nowego podejścia do bezpieczeństwa jakości dostaw wody, opartego na analizie i zarządzaniu ryzykiem, rozszerzenia wymagań dotyczących parametrów jakościowych wody oraz ujenoliczenia wymogów higienicznych dla materiałów mających kontakt z wodą tworzą warunki prawne sprzyjające poprawie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę gmin również w sytuacjach kryzysowych.

Organy wykonawcze gmin, w których przedsiębiorstwa wodociągowe działają w formie spółek prawa handlowego

II. Zapewnienie w gminach odpowiednich standardów działalności przedsiębiorstw wodociągowych w zakresie zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, z wykorzystaniem mechanizmów nadzoru właścicielskiego, takich jak możliwość kształtowania celów zarządczych²⁶ oraz wykonywania prawa współnika do kontroli w spółce²⁷.

Mechanizmy takie służyć powinny zwłaszcza zagwarantowaniu funkcjonowania odpowiedniego systemu monitorowania realizacji celów i zadań przedsiębiorstwa wodociągowego w zakresie zabezpieczenia realizacji dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz przeprowadzania oceny ich wykonywania w celu zapewnienia ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Działania w tym zakresie powinny w jednostkach samorządu terytorialnego bazować na wprowadzeniu adekwatnych do ww. potrzeb Standardów kontroli zarządczej.

²⁵ Projekt ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, UC 130.

²⁶ Art. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.).

²⁷ Art. 212 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm.).

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Określanie potrzeb, organizacja i planowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców

<p>Brak należytej identyfikacji potrzeb i zasobów oraz kompleksowego planowania w gminach działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych</p>	<p>Kontrolowane jednostki nie identyfikowały należycie potrzeb, w większości również zasobów możliwych do wykorzystania na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców gminy. Było to związane z brakiem regulacji prawnych (normatywów) określających istotne warunki zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W większości gmin nie zapewniono także prawidłowego planowania działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Planowanie to obarczone było licznymi nieprawidłowościami, a w związku z uchyleniem z dniem 23 kwietnia 2022 r. przepisów o obronie cywilnej, zostało znacznie ograniczone. W konsekwencji nie było wystarczające dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminach.</p>
<p>Warunki dostaw wody w gminach w sytuacjach kryzysowych</p>	<p>Zadanie zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych powierzone zostało kontrolowanym przedsiębiorstwom wodociągowym na podstawie zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz na zasadach określonych w Regulaminie dostarczania wody.</p> <p>Prezydenci i burmistrzowie w wydanych Zezwoleniach na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę gmin, zobligowali przedsiębiorstwa wodociągowe do prowadzenia działalności na zasadach określonych w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz na warunkach ustalonych w przepisach wykonawczych do tej ustawy, a w szczególności do zapewnienia dostaw wody w sposób ciągły i niezawodny, zapewnienia jej należytej jakości oraz przestrzegania Regulaminu dostarczania wody. Zezwolenia dla kontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych zostały wydane z zachowaniem wymaganej formy i treści. W szczególności, zgodnie z art. 18 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, określały warunki wprowadzania ograniczeń dostarczania wody w przypadku wystąpienia jej niedoboru.</p> <p>Regulaminy dostarczania wody uchwalone zostały przez organy wykonawcze gmin na podstawie projektów przedłożonych przez kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe. Ich postanowienia określały prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowego i odbiorców jego usług, w tym określone w art. 19 ust. 5 pkt 1, 7, 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Przy czym, w odniesieniu do sytuacji kryzysowych były to jedynie obowiązki informacyjne przedsiębiorstw wodociągowych w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody oraz obowiązek zapewnienia odbiorcom usług zastępczych punktów poboru wody w przypadku przerw w dostawie wody siecią wodociągową, trwających dłużej niż cztery godziny w Lubinie i 12 godzin w pozostałych dziewięciu gminach.</p> <p>Obowiązujące w badanym okresie przepisy prawa nie określały warunków odnoszących się do zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Do końca marca 2001 r. szereg regulacji w ww. zakresie zawierało Zarządzenie MGPIB nr 2/95. Określono w nim wymagania techniczne i organizacyjne dotyczące projektowania i eksploatacji publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę, które miały na celu zapewnienie ich funkcjonowania w warunkach specjalnych. W szczególności: [1] warunki techniczne dostaw wody, [2] warunki techniczne jakim mają odpowiadać publiczne urządzenia zaopatrzenia w wodę pracujące w warunkach specjalnych, [3] zasady i wskaźniki jednostkowe obliczania zapotrzebowania na wodę oraz [4] wymagania technologiczne dla systemów wodociągowych.</p>

Zapotrzebowanie gmin na wodę w sytuacjach kryzysowych

Wyliczenia poziomu zapotrzebowania na wodę dla siedmiu gmin zawarte były w planach i innych dokumentach sporządzonych przez kontrolowane jednostki w latach 2004–2022. Nie były one w pełni aktualne. Ponadto część z nich została sporządzona bez uzgodnienia z przedsiębiorstwem wodociągowym (w Goleniowie i Lubinie), nie zawierała objaśnienia przyjętej metodyki (w Lubinie), pozostawała w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowego, co uniemożliwiało ich wykorzystanie do planowanych działań w urzędzie (w Kątach Wrocławskich i Goleniowie) oraz była częścią Planu obrony cywilnej, tj. dokumentu niemającego podstawy prawnych stosowania od 23 kwietnia 2022 r. (w Legionowie i Stalowej Woli).

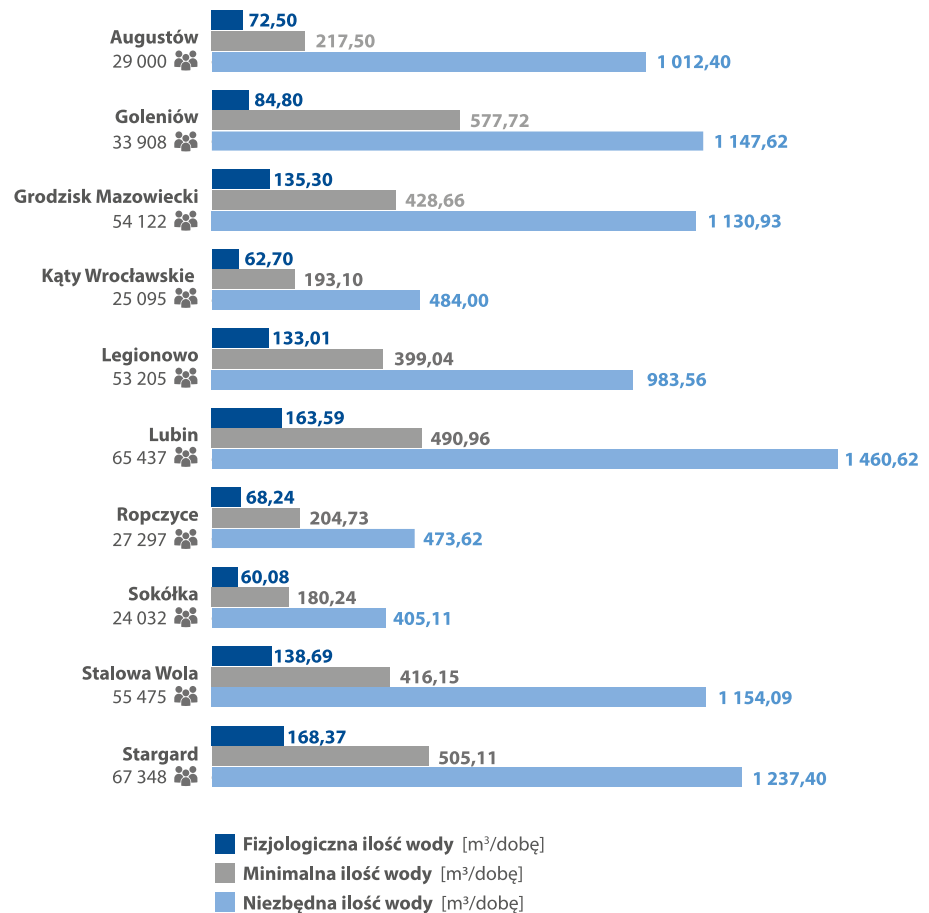
Kontrolerom NIK nie przedstawiono dokumentów potwierdzających ustalenie aktualnego poziomu zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych dla Grodziska Mazowieckiego, Sokółki i Augustowa. Jednostki kontrolowane zajęły stanowisko, że posiadają niezbędne dane, dokonują stosownych wyliczeń na bieżąco lub są w trakcie aktualizacji posiadanych.

Na podstawie danych pozyskanych z jednostek kontrolowanych, biegli sporządzili dla gmin wyliczenia zapotrzebowania dostaw wody w sytuacjach kryzysowych według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. Zawierały one zapotrzebowanie na wodę dla mieszkańców gminy i dla zwierząt hodowlanych (ustalone według wskaźników jednostkowych) oraz dla obiektów użyteczności publicznej (ustalone w wysokości 50% normalnego zapotrzebowania wody), dla wariantów:

- minimalnych dostaw wody – ilość wody, która pokrywa potrzeby niezbędne dla przetrwania ludności i zwierząt gospodarskich (w okresie ograniczonych dostaw przez kilka dni), ustalona dla ludności na poziomie $7,5 \text{ dm}^3$ /na osobę na dobę;
- niezbędnych dostaw wody – ilość wody, która pokrywa potrzeby wszystkich odbiorców w ilościach niezbędnych do życia, funkcjonowania zakładów użyteczności publicznej i potrzeby wybranej produkcji (w okresie ograniczonych dostaw przez kilka tygodni), ustalona dla ludności na poziomie 15 dm^3 / na osobę na dobę;
- zapotrzebowania fizjologicznego – ilość wody, która pokrywa potrzeby niezbędne dla przetrwania ludności, ustalona na poziomie $2,5 \text{ dm}^3$ / na osobę na dobę.

Infografika nr 4

Zapotrzebowanie na wodę w sytuacjach kryzysowych w skontrolowanych gminach według stanu na 31 grudnia 2022 r. (w m³)²⁸



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie opinii biegłych.

Zastosowana przez biegłych metoda obliczania bilansu zapotrzebowania na wodę w gminach, dla minimalnych i fizjologicznych dostaw, odpowiadała przyjętej w zarządzeniu MGPIB nr 2/95. Wyniki biegłych odbiegały od wyliczeń, którymi dysponowały jednostki kontrolowane. Ponadto badanie biegłych wykazało, że jednostki kontrolowane nie posiadały części danych umożliwiających wyliczenie zapotrzebowania na wodę dla zwierząt hodowlanych i obiektów użyteczności publicznej.

Przykłady:

W Stalowej Woli

Zapotrzebowania na wodę w warunkach specjalnych zostało wykazane w Dokumentacji zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych dla miasta Stalowa Wola z 2011 r. i Planie Obrony Cywilnej miasta Stalowa Wola z 2013 r. (obowiązującym do 22 kwietnia 22 r.). Obliczenia zapotrzebowania dokonało przedsiębiorstwo wodociągowe w 2011 r. dla liczby mieszkańców gminy o 10 tys. wyższej od jej stanu na koniec 2022 r. Przez co wyliczenie przedsiębiorstwa było o ok. 15% wyższe od jego aktualnego stanu, określonego przez biegłych.

²⁸ 1 m³ jest równy 1000 dm³.

W Legionowie

Bilans zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych określony został Plan OC z 2013 r. Wskazano w nim łączne zapotrzebowanie dobowe na wodę w wysokości 861,35 m³, w tym na wodę: – pitną dla ludności 769,0 m³ (przed ewakuacją lub 634,5 m³ po ewakuacji), – do odkażania i dezaktywacji 280,2 m³ (przed i po ewakuacji), – pitną dla zwierząt gospodarskich 440,2 m³, – dla przychodni i ośrodków zdrowia 10,0 m³, – dla oświaty 135,0 m³, – dla handlu i gastronomii 352,5 m³, – dla urzędów i instytucji publicznych 554,75 m³ oraz – dla celów przeciwpożarowych 405,0 m³.

Biegli określili dobowe zapotrzebowanie na wodę w sytuacji kryzysowej dla tej gminy na poziomie:

- 133,01 m³ w zakresie potrzeb fizjologicznych ludności,
- 399,04 m³ w zakresie minimalnych dostaw wody,
- 983,56 m³ w zakresie niezbędnych dostaw wody.

W Lubinie

Bilans zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych przedstawiono w Planie zapotrzebowania na wodę z 2022 r. Plan ten został sporządzony w urzędzie, nie wskazano w nim autorów wyliczenia bilansu i uzasadnienia dla użytych wielkości jednostkowych. Obliczenie nie zostało uzgodnione z przedsiębiorstwem wodociągowym. W Planie określono dobowe zapotrzebowanie na wodę w sytuacji kryzysowej dla Lubina (jego 66 976 mieszkańców) na poziomie:

- 133,95 m³ w zakresie potrzeb fizjologicznych ludności,
- 502,32 m³ w zakresie potrzeb minimalnych do celów spożywczych,
- 1004,64 m³ w zakresie potrzeb niezbędnych do celów spożywczych.

Biegli określili zapotrzebowanie na wodę w sytuacji kryzysowej dla tej gminy (jej 65 437 mieszkańców) na poziomie:

- 163,59 m³ w zakresie potrzeb fizjologicznych ludności,
- 490,96 m³ w zakresie minimalnych dostaw wody,
- 1460,62 m³ w zakresie niezbędnych dostaw wody.

W Sokółce

Pracownicy urzędu nie dysponowali analizami dotyczącymi stanu zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych, a ich przeprowadzenie nie zostało zlecone również przedsiębiorstwu wodociągowemu. Przedsiębiorstwo wodociągowe, po uzyskaniu Zezwolenia na zbiorowe zaopatrzenia w wodę, nie ustaliło w formie pisemnej zapotrzebowania gminy na wodę w sytuacjach kryzysowych. Ostatnie opracowania z tego zakresu pochodziły z 1989 r. i 1997 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu, przedsiębiorstwo wodociągowe w Sokółce znajdowało się w trakcie aktualizacji obliczeń dotyczących m.in. zapotrzebowania na wodę w warunkach specjalnych. Obliczenia przygotowywano w oparciu o wskaźniki jednostkowe zapotrzebowania na wodę w ilości minimalnej i niezbędnej, określone w Zarządzeniu MGPIB nr 2/95.

Plany zarządzania kryzysowego

We wszystkich kontrolowanych urzędach opracowano Plany ZK. Były to dokumenty sporządzone w latach 2010–2022. Jedynie urzędy w Stargardzie, Grodzisku Mazowieckim i Ropczycach dysponowały aktualnymi, właściwie zatwierdzonymi i kompletnymi Planami ZK. Stosownie do art. 5 ust. 2, 3 i 5 oraz art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. a–b ustawy o zarządzeniu kryzysowym, Plany te zwinęły wszystkie wymagane elementy, zostały zatwierdzone przez właściwych starostów oraz uzgodnione z przedsiębiorstwami wodociągowymi w zakresie dotyczącym ustaleń związanych z dostawami wody, podlegały również aktualizacji w cyklu nie dłuższym niż dwa lata.

Zakres uwzględniania w Planach ZK kontrolowanych gmin problematyki dostaw wody był zróżnicowany i wynikał z charakterystyki zagrożeń i oceny ryzyka wykonanej dla potrzeb sporządzania tego Planu w gminach. Natomiast przedsiębiorstwa wodociągowe nie zawsze były wyznaczane jako podmiot wiodący w realizacji zaplanowanych zadań związanych z dostawą wody w gminie.

Przykłady:**W Goleniowie**

W Planie ZK nie zidentyfikowano samodzielnego zagrożenia w postaci zakłóceń w dostawach wody. W związku z powyższym Plan ten nie został uzgodniony z przedsiębiorstwem wodociągowym.

W Lubinie

W Planie ZK, w części „Plan Główny, Charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka ich wystąpienia” zidentyfikowano zagrożenie, o dużym prawdopodobieństwie wystąpienia, polegające na zachwianiu systemu zaopatrzenia w wodę będącego następstwem awarii sieci wodociągowej, elektrycznej, skażenia ujęć wody czy długotrwałej klęski suszy. Jako instytucję wiodącą monitorującą to zagrożenie wskazano przedsiębiorstwo wodociągowe oraz przypisano jemu zadanie przygotowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę dla Lubina do funkcjonowania w warunkach specjalnych. Przedsiębiorstwo wskazano także jako podmiot współodpowiedzialny bezpośrednio za całość działań likwidujących to zagrożenie. Z kolei w części „Załączniki Funkcjonalne Planu Głównego” w procedurze realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego przyjęto wykonanie przez przedsiębiorstwo wodociągowe czynności polegającej na wstrzymaniu dopływu wody w sytuacji wystąpienia powodzi, okupacji urzędów i zakładów pracy, aktów terroryzmu oraz zagrożenia dostaw energii elektrycznej i ciepłej oraz wody.

W Sokółce

W Planie ZK zawarto:

- w części głównej m.in.: [1] charakterystykę zagrożeń w zakresie zapewnienia ciągłości dostaw wody wraz z oceną ryzyka ich wystąpienia (określono je jako niskie), [2] zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa, [3] zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacji kryzysowej polegającej na niedoborze dostaw wody. Jako podmiot wiodący zarządzania kryzysowego w sytuacji zakłóceń w zaopatrzeniu w wodę wskazano Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej;
- w części dotyczącej zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej wskazano m.in. [1] zadania z zakresu monitorowania zagrożeń (ogólnie, bez wyodrębniania zadań dotyczących zapewnienia ciągłości dostaw wody); [2] tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej; [3] procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych, w czasie stanów nadzwyczajnych i w czasie wojny (te same dla wszystkich kategorii zagrożeń). Ww. plan nie zawierał załączników funkcjonalnych, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do Planów ZK siedmiu gmin. W urzędach w Lubinie (od 2015 r.), Kątach Wrocławskich (od 2010 r.), Legionowie (od 2020 r.), Sokółce (od 2016 r.), i Augustowie (od 2020 r.) zaniechano prowadzona systematycznej aktualizacji Planów ZK w trybie dwuletnim, określonym w art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a w Goleniowie dokonane przez pracownika urzędu aktualizacje Planu ZK pozostawiono bez zatwierdzenia burmistrza. W Lubinie, Stalowej Woli, Sokółce nie uzgodniono z przedsiębiorstwem wodociągowym założeń Planu ZK w zakresie dotyczącym ustaleń związanych z dostawami wody, czym naruszono art. 5 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W Planach ZK czterech gmin brakowało natomiast wymaganych elementów, w tym: w Lubinie – map ryzyka; w Kątach Wrocławskich – procedur postępowania na wypadek braku wody; w Stalowej Woli – wykazu infrastruktury krytycznej; w Sokółce – m.in. procedur realizacji zadań oraz zasad informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek ich wystąpienia. Obowiązek uwzględnia ww. elementów w Planach zarządzania kryzysowego wynikał z art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, jak też wytycznych starosty.

Plany obrony cywilnej

W obowiązujących do 22 kwietnia 2022 r. Planach OC określono sposób realizacji zadań obrony cywilnej w gminach na okres zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Plany te zostały przyjęte w gminach w latach 2011–2018. Tylko w Stargardzie, Grodzisku Mazowieckim, Ropczycach Plany OC były cyklicznie aktualizowane i w pełni zgodne z Wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2011 r. oraz z wytycznymi właściwych starostów. W szczególności zostały zatwierdzone przez prezydentów, burmistrzów po uprzednim uzgodnieniu ich treści z właściwym starostą oraz z przedsiębiorstwami wodociągowymi w części ich dotyczącej, określono w nich zadania do realizacji przez przedsiębiorstwo wodociągowe oraz przekazano im do opracowania (a następnie pozyskano opracowane) karty realizacji tych zadań. Zakres ujętych w Planach OC zadań związanych z dostawami wody był zróżnicowany w kontrolowanych gminach. Wynikał z wytycznych starostów oraz z dokonanej dla potrzeb tego Planu charakterystyki zagrożeń i ocen ryzyka ich wystąpienia w gminie.

Przykłady:**W Grodzisku Mazowieckim**

W Planie OC zidentyfikowano zagrożenia związane z brakiem zapewnienia ciągłości i jakości dostaw wody (w czasie wojny i pokoju) oraz określono zadania, procedury, schematy działań. Przedsiębiorstwu wodociągowemu powierzono nadzór nad realizacją zadań obrony cywilnej w zakresie zabezpieczenia wody pitnej dla ludności i zakładów spożywczych oraz przywracanie sprawności infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej.

W Kątach Wrocławskich

W Planie OC nie zidentyfikowano zagrożeń związanych z brakiem zapewnienia ciągłości i jakości dostaw wody ani nie określono procedur postępowania w tym zakresie. Natomiast w części dotyczącej zadań obrony cywilnej powierzonych jednostkom organizacyjnym gminy określono, że realizującym zadania: 1) planowanie i zapewnienie ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem oraz 2) zapewnienie dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń – będzie przedsiębiorstwo wodociągowe.

Nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do Planów OC siedmiu gmin. W Kątach Wrocławskich (od 2011 r.), Legionowie (od 2013 r.), Sokółce (od 2013 r.) i Augustowie (od 2018 r.) odstąpiono od realizacji obowiązku systematycznej aktualizacji Planu w wymaganym dwuletnim trybie. W Kątach Wrocławskich, Lubinie, Sokółce, Stalowej Woli, Goleniowie nie uzgodniono z przedsiębiorstwami wodociągowymi Planu OC w części ich dotyczącej. W Kątach Wrocławskich i Goleniowie nie sporządzono kart realizacji zaplanowanych zadań, a w Augustowie nie przekazano ich przedsiębiorstwu wodociągowemu, które miało zadania te realizować. Było to niezgodne z zasadami opracowania Planów OC określonymi w § 3, § 5, § 11, § 14, § 16 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2011 r., a w części przypadków również z wytycznymi właściwego starosty.

Wieloletnie i roczne Plany działań OC

Mimo obowiązków wynikających z § 3 pkt 3 i § 5 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony cywilnej, prezydenci, burmistrzowie w Kątach Wrocławskich, Stalowej Woli, Legionowie i Goleniowie nie wprowadzili wieloletnich Planów działania OC obowiązujących w latach 2021–2022 (do 22 kwietnia). Natomiast roczne Plany działania OC dla tego okresu nie zostały opracowane dla Stalowej Woli (na 2021 r.) i Stargardu (na 2021 r. i 2022 r.).

Ponadto wieloletni Plan działania OC w Augustowie (z 2020 r.²⁹) i Lubinie (z 2021 r.) oraz roczne Plany działania OC przyjęte dla Kątów Wrocławskich (na 2021 r. i 2022 r.), Lubina (na 2021 r. i 2022 r.), Augustowa (na 2021 r. i 2022 r.), Stargardu (na 2020 r.) i Goleniowa (na 2021 r. i 2022 r.) nie zawierały części lub całości wymaganych zadań związanych z zabezpieczeniem dostaw

²⁹ Na lata 2021–2025.

wody mieszkańcom. Zgodnie z katalogiem określonym w § 3 ust. 1 pkt 3 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r., miały one dotyczyć organizacji ochrony ludności i polegać na przygotowaniu: [a] awaryjnych ujęć wody pitnej; [b] źródeł energii elektrycznej oraz wody pitnej w miejscach przebywania poszkodowanej ludności; [c] dostaw energii oraz wody pitnej dla wyznaczonych przedsiębiorców; [d] ochrony ujęć i urządzeń wodnych.

Przykłady:

W Kątach Wrocławskich

Plany działania OC na 2021 r. i 2022 r. nie w pełni odpowiadały wymogom określonym w Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r. W Planach nie uwzględniono przedsięwzięć i zadań dotyczących m.in. przygotowania awaryjnych ujęć wody pitnej, dostaw energii elektrycznej oraz wody pitnej dla wyznaczonych przedsiębiorców, a w Planie działania OC na 2021 r. dodatkowo realizacji przedsięwzięcia dotyczącego aktualizacji przyjętych rozwiązań w zakresie ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem, do czego zobowiązywał § 3 pkt 1 ppkt 3 ww. Wytycznych. Ponadto Plany te nie zawierały wykazu dokumentów określających lub mających wpływ na przyjęte do realizacji zadania, opisu przyjętych kierunków działań, planu wydatków na cele związane z obroną cywilną, planu kontroli oraz innych zadań i przedsięwzięć nieujętych w wykazie zadań, określonych we wzorze rocznego planu działania stanowiącego załącznik nr 1 do przywołanych powyżej Wytycznych. Ponadto oba plany nie zostały zatwierdzone do realizacji do końca roku poprzedzającego obowiązywanie planów, co naruszało § 5 ust. 3 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r.

W Goleniowie

Plany działania OC na 2021 r. i 2022 r. w zakresie odnoszącym się do dostaw wody pitnej zawierały przedsięwzięcia takie jak: [1] przeprowadzenie aktualizacji ewidencji publicznych urządzeń umożliwiających zaopatrywanie ludności w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej, [2] sporządzenie analizy możliwości gminy w zakresie zaopatrzenia w wodę pitną w warunkach całkowitego wyłączenia z eksploatacji urządzeń wodociągowych ruchu ciągłego. W Planach wskazano Inspektora ds. zarządzania kryzysowego i OC w urzędzie jako wykonawcę ww. działań.

Przyczyny błędów w planowaniu działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

Obowiązujące w gminach Plany zarządzania kryzysowego oraz wyżej omówione plany dotyczące obrony cywilnej zawierały, co do zasady, spójne założenia w zakresie dotyczącym zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Wyjątkiem był Goleniów, gdzie ustalono nieprawidłowość w tym zakresie.

Stwierdzone błędy w zakresie planowania działań na rzecz zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych (opisane wyżej) wynikały głównie z błędów i niedopatrzeń pracowniczych, nadmiernego obciążenia pracą, ograniczenia sprawności funkcjonowania urzędów w okresie epidemii COVID-19, braku posiadania wytycznych właściwych starostów/województw lub niejasnych ich zapisów oraz z uzyskania akceptacji (uzgodnień) starostów dla planów. Jednostki kontrolowane przyjmowały ich uzgodnienie za potwierdzenie prawidłowości wywiązania się ze swoich obowiązków w zakresie planowania i po ich pozyskaniu kończyły procedowanie przyjęcia planu.

Oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w gminach

Prezydenci i burmistrzowie w Kątach Wrocławskich, Stargardzie i Grodzisku Mazowieckim nie opracowali i nie przekazali właściwym starostom oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie za 2021 r., do czego obligował § 3 pkt 1 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony cywilnej. W pozostałych siedmiu gminach ocena taka została sporządzona, przy czym w czterech przypadkach zawierała niezetelne dane na temat zasobów służących zaopatrzeniu w wodę. Dotyczyło to informacji o źródłach zaopatrzenia w wodę oraz środkach do transportu i dystrybucji wody planowanych do wykorzystania w sytuacji awarii wodociągów w Legionowie, Goleniowie, Sokółce, i Lubinie. Wynikało to z niewłaściwej interpretacji przepisów

Skutki uchylecia regulacji prawnych dotyczących obrony cywilnej na bezpieczeństwo dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

i wytycznych oraz braku skutecznej współpracy z przedsiębiorstwem wodociągowym przy opracowaniu ocen.

Kontrolowane jednostki w zróżnicowany sposób, w większości jednak negatywnie, oceniały wpływ uchylecia, z dniem 23 kwietnia 2022 r. regulacji prawnych dotyczących obrony cywilnej na zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę gmin w sytuacjach kryzysowych. W siedmiu skontrolowanych urządach wskazano na negatywne skutki zaistniałej sytuacji, a w trzech (Augustowie, Legionowie i Ropczycach) skutków takich nie zidentyfikowano, wskazując m.in. na nadal obowiązujące przepisy dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin. W ocenie kontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych, uchYLECIE regulacji prawnych dotyczących obrony cywilnej, nie miało wpływu na działalność przedsiębiorstwa (w Stargardzie, Kątach Wrocławskich, Ropczycach, Grodzisku Mazowieckim i Legionowie), miało negatywny wpływ (w Sokółce i Augustowie), będzie miało negatywny wpływ w dłuższej perspektywie (w Stalowej Woli), było niemożliwe do oceny (w Goleniowie), było pozytywne z uwagi na uchYLECIE archaicznych regulacji prawnych (w Lubinie).

Przykłady:

W Legionowie

Według wiceprezydenta zasady dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę na wypadek sytuacji kryzysowych po 22 kwietnia 2022 r. nadal obowiązują. UchYLECIE przepisów o powszechnym obowiązku obrony RP nie miało wpływu na zapewnienie w gminie bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

W Grodzisku Mazowieckim

Zastępca burmistrza wyjaśnił, że uchYLECIE z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz regulacji dotyczących obrony cywilnej miało duży wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia gminy w wodę w sytuacjach kryzysowych. Dopóki nowe przepisy nie wejdą w życie, gmina nie będzie miała podstaw prawnych do realizowania zadań dotyczących organizacji i planowania działań dotyczących obrony cywilnej, określania i finansowania potrzeb OC, a także skuteczności realizacji działań na rzecz zapewnienia dostaw wody pitnej mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych. W obecnym systemie prawnym brakuje jednolitego uregulowania kwestii realizacji działań na rzecz zapewnienia dostaw wody pitnej mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę zawiera zasady oraz warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę dla ludzi oraz odnosi się do samego bezpieczeństwa dostaw wody, jednakże nie określa wprost zasad zapewnienia dostaw wody pitnej w sytuacjach kryzysowych. Powołane przepisy nie uwzględniają w swej treści rozwiązań organizacyjnych i systemowych w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych.

W opinii Prezesa Zarządu przedsiębiorstwa wodociągowego, dzięki wprowadzonym regulacjom wewnętrznym (plan zarządzania kryzysowego) pomimo uchYLECIE z dniem 23 kwietnia 2022 r. regulacji prawnych dotyczących obrony cywilnej przedsiębiorstwo zapewniało bezpieczeństwo zaopatrzenia gminy w wodę.

W Augustowie

W ocenie burmistrza niezależnie od ustaw lub rozporządzeń odnoszących się do spraw zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej, które określają zazwyczaj ogólne normy i wytyczne, organy władz publicznych każdego szczebla mają obowiązek reagowania w sytuacjach kryzysowych niezależnie od ich skali i wdrażania rozwiązań właściwych dla rozmiaru kryzysu w celu realizowania podstawowych zadań na rzecz społeczności gminnej.

W Lubinie

W ocenie prezesa przedsiębiorstwa wodociągowego uchYLECIE dotychczasowych regulacji prawnych należy ocenić pozytywnie, gdyż zawierały

**Dokumentowanie
zasad zapewnienia
dostaw wody
w gminach
w sytuacjach
kryzysowych**

one anachroniczne i przestarzałe rozwiązania prawne i organizacyjne, skutkujące nadmierną biurokracją. Brak aktualnych przepisów nie wpływa na organizację i planowanie działań, określanie i finansowanie potrzeb oraz na skuteczność realizacji zadań przez przedsiębiorstwo w zakresie zabezpieczenia zaopatrzenia w wodę mieszkańców Lubina w sytuacjach kryzysowych.

Pomimo braku takiego obowiązku, w sześciu gminach wprowadzono i utrzymywano w mocy – z założenia kompleksowe – dokumenty określające zasady zaopatrzenia w wodę mieszkańców w sytuacjach kryzysowych. W Lubinie, Stargardzie, Goleniowie, Ropczycach były to plany zaopatrzenia ludności w wodę pitną (dokumenty przyjęte w latach 2004–2022). Ich regulacje w całości lub w części odnosiły się do organizacji zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W Stalowej Woli była to dokumentacja zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych, opatrzona datą 2011 r. Natomiast w Kątach Wrocławskich była to instrukcja postępowania na wypadek niekontrolowanej sytuacji awaryjnej o dużych rozmiarach na sieci wodociągowej z kwietnia 2020 r., zastąpiona planem zaopatrzenia ludności miasta i gminy w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych z 2022 r.

Wszystkie ww. dokumenty opracowane zostały przez jednostki kontrolowane z wykorzystaniem zasad określonych w zarządzeniu MGPIB nr 9/25. Przyczyną ich wprowadzenia była potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa dostaw w sytuacjach kryzysowych w gminach.

Przykład:

W Kątach Wrocławskich wprowadzenie w latach 2020–2022 dokumentów określających zasady zaopatrzenia w wodę mieszkańców w sytuacji kryzysowych było inicjatywą prezesa zarządu przedsiębiorstwa wodociągowego. Wyjaśnił on, że przedsiębiorstwo wodociągowe nie zostało zobowiązane przez burmistrza gminy do ich sporządzenia. Powodem wprowadzenia instrukcji postępowania na wypadek niekontrolowanej sytuacji awaryjnej o dużych rozmiarach na sieci wodociągowej była epidemia koronawirusa SARS-CoV-2 i związane z tym obawy dotyczące funkcjonowania przedsiębiorstwa wodociągowego w przypadku skierowania na kwarantannę znacznej części załogi. Natomiast Plan zaopatrzenia ludności miasta i gminy w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych został wprowadzony w szczególności w związku z konfliktem zbrojnym w Ukrainie i obserwowanymi tam wydarzeniami.

Kontrola wykazała, że w pięciu gminach dokumenty określające zasady zaopatrzenia w wodę mieszkańców w sytuacjach kryzysowych były obarczone wadami, które ograniczały możliwość skutecznego ich zastosowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

W Kątach Wrocławskich (w planie z 2022 r.) nie określono jakimi środkami do transportu i dystrybucji wody w sytuacjach kryzysowych dysponuje przedsiębiorstwo wodociągowe. W Ropczycach (w planie z 2018 r.) nie wykazano awaryjnych źródeł wody oraz środków do jej transportu i dystrybucji w przypadku awarii sieci wodociągowej. W Stalowej Woli dokumentacja zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych nie podlegała aktualizacji od listopada 2014 r. W Goleniowie i Lubinie dokumenty planów (odpowiednio z 2011 r. i 2022 r.) nie zostały przekazane do stosowania przedsiębiorstwom wodociągowym, tj. adresatom większości zaplanowanych w nich działań.

Przykład:

Plan zaopatrzenia Goleniowa w wodę w sytuacjach kryzysowych został przekazany do akceptacji Wojewody Zachodniopomorskiego w listopadzie 2011 r. Z uwagi na brak przepisów stanowiących podstawę jego opracowania, akceptacji takiej nie uzyskał. Po czym zaniechano jego dalszego procedowania

i wykorzystywano w urzędzie do celów służbowych na stanowisku ds. zarządzania kryzysowego.

Jedynie zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Stargard Plan zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych dla miasta Stargard z grudnia 2004 r. zawierał kompleksowe uregulowania i podlegał aktualizacji³⁰. Jednostki kontrolowane nie wskazały na obowiązywanie podobnych dokumentów w Augustowie, Sokółce, Grodzisku Mazowieckim i Legionowie.

W przedsiębiorstwach wodociągowych w Grodzisku Mazowieckim, Legionowie, Stargardzie, Sokółce, Augustowie, Kątach Wrocławskich i Lubinie wprowadzono i utrzymywano w mocy również dodatkowe dokumenty – instrukcje określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych. Najstarszy z nich datowany był na 1989 r. Dokumenty te dotyczyły różnych obszarów działalności przedsiębiorstw wodociągowych, w tym m.in. warunków higieniczno-sanitarnych korzystania ze środków do transportu i dystrybucji wody. Wszystkie dokumenty miały charakter wewnętrzny i odnosiły się do działania pracowników przedsiębiorstwa.

Przykłady:

W Grodzisku Mazowieckim

W przedsiębiorstwie wodociągowym obowiązywały instrukcje postępowania na wypadek wystąpienia m.in.:

- awarii wodociągowej – instrukcja dotyczyła usuwania awarii i zapewnienia odbiorcom ciągłej dostawy wody odpowiedniej jakości. W instrukcji określono m.in., że na czas usuwania awarii dłuższy niż 12 godzin odbiorcom musi zostać zapewniony zastępczy punkt poboru wody;
- przerw w dostawach energii elektrycznej – instrukcja dotyczyła m.in. zminimalizowania skutków przerw w dostawach energii elektrycznej do obiektów wodociągowych. Przewidziano w niej dywersyfikację źródeł zaopatrzenia w energię poprzez m.in. podwójne zasilanie stacji uzdatniania wody, zapewnienie agregatów prądotwórczych stacjonarnych i przewoźnych do zabezpieczenia ujęć głębinowych wody oraz drogę wymiany informacji o czasie i zakresie awarii zasilania;
- wody o niewłaściwej jakości – instrukcja określała sposób postępowania w przypadku podejrzenia lub stwierdzenia skierowania do dystrybucji wody o niewłaściwych parametrach fizyko-chemicznych lub mikrobiologicznych.

W Lubinie

Zasady działania przedsiębiorstwa wodociągowego w sytuacjach kryzysowych określono m.in. w:

- instrukcji postępowania na wypadek odebrania informacji o skażonej wodzie „AKCJA WODA” – instrukcja stanowiła zbiór wytycznych dla osoby prowadzącej akcję, dyżurnego dyspozytora oraz poszczególnych zakładów uzdatniania wody i laboratorium;
- programie zabezpieczenia przeciwpowodziowego obiektów przedsiębiorstwa wodociągowego – określał organizację przedsiębiorstwa w czasie trwania akcji przeciwpowodziowej, w tym zawierał wykaz pracowników z przydziałem określonych zadań, plan racjonalnej gospodarki wodą pitną w czasie trwania akcji, wykaz obiektów, wykaz zasobów do transportu i dystrybucji wody, agregatów prądotwórczych oraz pracowników uprawnionych do ich obsługi;
- instrukcji usuwania awarii w Dziale Produkcji Wody oraz procedurze wystąpienia awarii technicznej – dokumenty te określały postępowanie na wypadek awarii wodociągowo-kanalizacyjnej, w tym m.in. zasady zgłaszania awarii i sposób postępowania przy ich usuwaniu, zarówno w przypadku wody surowej (awarie sieci rurociągowej), jak i uzdatnionej (awarie sieci wodociągowej).

³⁰ Przy czym zawarte w nim wyliczenie zapotrzebowanie na wodę w sytuacjach kryzysowych nie było aktualne.

Podejście do identyfikacji i analizy ryzyka związanego z dostawami wody w gminach

Odnosząc się do przyczyn [a] braku wprowadzania w gminie wytycznych określających kompleksowe zasady dotyczące zaopatrzenia w wodę o odpowiedniej jakości i w odpowiedniej ilości w sytuacjach kryzysowych oraz [b] braku prowadzenia kompleksowej dokumentacji dotyczącej zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędzeń zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych, jednostki kontrolowane wskazały na brak obowiązku prawnego oraz wytycznych w tym zakresie, a urzędy także na powierzenie przedsiębiorstwom wodociągowym zadania dostaw wody w gminie.

Zagrożenia dotyczące zapewnienia ciągłości dostaw wody w gminach, co do zasady, poddawane były analizie na etapie sporządzania Planów zarządzenia kryzysowego, a do 22 kwietnia 2022 r. również Planów obrony cywilnej.

Przedsiębiorstwa wodociągowe nie posiadały dokumentacji zawierającej kompleksową charakterystykę zagrożeń dotyczących zapewnienia ciągłości dostaw wody wraz z aktualną oceną ryzyka ich wystąpienia i wpływu na stan bezpieczeństwa dostaw wody w gminie. Wynikało to z braku obowiązku jej sporządzenia przez przedsiębiorstwa wodociągowe – regulacji prawnych i wytycznych oraz dobrych praktyk w tym zakresie.

Niemniej jednak, w pięciu przedsiębiorstwach wodociągowych analizę taką przeprowadzono w ograniczonym zakresie. Dotyczyła ona zagrożeń związanych z: [a] zabezpieczeniem ujęć wody w Sokółce i Stargardzie, [b] m.in. awarią magistrali wodociągowej oraz całkowitym zniszczeniem obiektów stacji uzdatniania wody bądź oczyszczalni ścieków w Augustowie, [c] działaniem systemu zaopatrzenia ludności w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych w Kątach Wrocławskich oraz [d] funkcjonowaniem publicznych urzędzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych w Stalowej Woli. Wyniki analizy zostały przedstawione w dokumentacji sporządzonej w latach 2006–2023.

W ocenie NIK, mimo braku takiego obowiązku, wszelkie działania analityczne dotyczące identyfikacji ryzyka w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa dostaw wody w gminach są pożądane i należy traktować je jako dobrą praktykę.

Przykłady:

W **Kątach Wrocławskich** w Planie zaopatrzenia ludności w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych (dokumencie z marca 2022 r.) określono miejsca w systemie produkcji i dystrybucji wody, w których mogła wystąpić nagła sytuacja awaryjna o dużych rozmiarach, tj.: 1) ujmowanie – obejmujące miejsca studni głębinowych oraz obszary w wyznaczonej strefie ochrony bezpośredniej, 2) uzdatnianie – obejmujące układy technologiczne stacji uzdatniania wody, 3) dystrybucję – obejmującą sieci wodociągowe na terenie gminy. W przypadku ujmowania jako zagrożenia wskazano: zawalenie się studni głębinowej, zatrucie studni głębinowej, uszkodzenie studni głębinowej wskutek działania zewnętrznych sił natury, zniszczenie studni głębinowej poprzez inne czynniki zewnętrzne o charakterze ludzkim, wyczerpanie się wody w poziomie wodonośnym. W przypadku uzdatniania wskazano na możliwość trwałej awarii stacji uzdatniania wody i zawalenia się budynku stacji uzdatniania wody. W odniesieniu do dystrybucji jako zagrożenia określono: uszkodzenia rurociągów wskutek działania zewnętrznych sił natury, uszkodzenia rurociągów poprzez wpływ czynnika ludzkiego, zewnętrzne zatrucie wody wodociągowej, trwałe przerwanie ciągłości rur. Przy czym w przedsiębiorstwie wodociągowym w okresie objętym kontrolą nie dokonano oceny ryzyka wystąpienia zagrożeń wskazanych w Planie, jak też nie określono środków zaradczych – środków bezpieczeństwa jakie należało wdrożyć w celu przeciwdziałania zaistnieniu zdarzeń zagrażających ciągłości zaopatrzenia w wodę do spożycia. Prezes zarządu przedsiębiorstwa wodociągowego wyjaśnił, że Plan nie został przekazany do urzędu ponieważ został stworzony jako dokument wewnętrzny do wykorzystania na potrzeby przedsiębiorstwa.

Dane o zasobach możliwych do wykorzystania w gminach do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

W urzędach w Kątach Wrocławskich, Lubinie, Ropczycach i Sokółce pracownicy nie posiadali, pełnej i aktualnej wiedzy o zasobach przeznaczonych do dostaw wody w gminie w sytuacjach kryzysowych. Kompletnie dane w tym zakresie pozyskane zostały od przedsiębiorstwa wodociągowego dopiero w toku kontroli NIK. W pozostałych gminach dane te wykazane zostały w Planach ZK, obowiązujących do 22 kwietnia 2022 r. planach OC i opracowanej w urzędzie dokumentacji obejmującej zasady dostaw wody w gminie. Wynikało to głównie z braku obowiązków identyfikacji i dokumentowania stanu takich zasobów w gminach, powierzenia realizacji dostaw wody przedsiębiorstwu wodociągowemu oraz braku komunikacji z przedsiębiorstwem w tym zakresie.

Identyfikacja zasobów możliwych do wykorzystania w gminach do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

W opinii biegłych kluczowym elementem skutecznego systemu zapewnienia bezpieczeństwa dostawy wody w warunkach kryzysowych jest możliwość wykorzystania posiadanych zasobów/sprzętów przez jednostki kontrolowane. Do zasobów tych można zaliczyć m.in.: [1] zbiorniki wodociągowe; [2] studnie awaryjne; [3] ujęcia rezerwowe w tym studnie publiczne/miejskie; [4] monitoring online wody surowej na ujęciach podstawowych wraz z możliwością wprowadzenia dodatkowej technologii uzdatniania wody; [5] mobilne stacje uzdatniania wody; [6] dwustronne zasilanie w energię elektryczną ujęć podstawowych; [7] agregaty prądotwórczych o odpowiedniej mocy; [8] zapasy wody konfekcjonowanej; [9] środki do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową, tj. beczkowsy, cysterny, pojemniki typu „mauzer”; [10] zasoby pozyskane na podstawie umów o współpracy zawartych z podmiotami zewnętrznymi lub gminami ościennymi; [11] pierścieniowy układ sieci wodociągowej, dzięki któremu, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, której zasięg może być zróżnicowany, zaopatrzenie w wodę może być realizowane dodatkowo z wykorzystaniem ujęć podstawowych, pozostających w stanie sprawności.

O problemie z identyfikacją oraz ustaleniem i dokumentowaniem stanu zasobów możliwych do wykorzystania w gminach do zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych świadczą również, stwierdzone w Lubinie, Goleniowie i Legionowie, przypadki wykazania nierzetelnych danych w tym zakresie w Planach ZK i Planach OC. Było to skutkiem braku posiadania aktualnych danych o tych zasobach w urzędach, jak też nieskutecznej komunikacji z przedsiębiorstwami wodociągowymi.

Przykłady:

W Lubinie

W urzędzie nie prowadzono oddzielnej dokumentacji dla dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, w tym ewidencji publicznych urządzeń umożliwiających zaopatrywanie ludności w wodę w sytuacjach kryzysowych. Dane i informacje w tym zakresie były rozproszone, znajdowały się m.in. w Planie OC i ocenie stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie za 2021 r. Zasoby wykazane w ww. dokumentach w części nie były zgodne ze stanem faktycznym. W Planie OC wykazano zasoby takie jak: [1] 26 studni głębinowych, w tym cztery studnie awaryjne oraz 29 studni głębinowych, w tym sześć studni awaryjnych (zamiast odpowiednio 20 i ośmiu studni), [2] zbiorniki wody pitnej o łącznej pojemności 6900 m³ (zamiast 6950 m³), [3] samochód cysternę o pojemności 5,00 m³ (zamiast 2,5 m³), oraz [4] nie wykazano zbiornika na wodę „Aquacube 1100” o pojemności 1,1 m³. W ocenie stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie za 2021 r. wykazano: [1] sześć studni awaryjnych (zamiast ośmiu), [2] zbiorniki wody pitnej o łącznej pojemności 6900 m³ (zamiast 6950 m³), [3] samochód cysternę do przewozu wody o pojemności 2,5 m³ oraz [4] cysternę do przewozu wody zamontowanej na przyczepie o pojemności 1,5 m³ (zamiast 1,2 m³), [5] nie wykazano zbiornika na wodę „Aquacube 1100” o pojemności 1,1 m³.

W Goleniowie

W Planie zaopatrzenia ludności w wodę pitną w sytuacjach nadzwyczajnych, Planie ZK oraz Planie OC wykazane zostały rozbieżne dane dotyczące liczby studni głębinowych, ujęć wody, stacji uzdatniania wody, agregatów prądotwórczych, cystern.

5.2. Przygotowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców

Przygotowanie działań na wypadek sytuacji kryzysowych w gminach nie zawsze było prawidłowe, przez co niedostatecznie skuteczne








Przygotowanie działań na wypadek sytuacji kryzysowych w gminach nie zawsze było prawidłowe. Wszystkie kontrolowane gminy dysponowały wystarczającymi zasobami wody oraz urządzeniami zapewniającymi jej dostawę na wypadek braku energii elektrycznej, część z gmin również technologiami wspomagającymi proces uzdatniania wody oraz beczkownikami, cysternami i pojemnikami na wodę, które umożliwiły jej transport i dystrybucję w sytuacji braku działania sieci wodociągowej. Zasoby te nie zawsze były jednak w pełni dostosowane do ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, a ich ilość odpowiednia do potrzeb. Jedynie w jednej gminie, w przypadku braku możliwości dostaw wody siecią wodociągową, zabezpieczono środki do transportu i dystrybucji wody pozwalające na dostarczenie mieszkańcom wody pitnej na poziomie równym dobowemu zapotrzebowaniu fizjologicznemu. Kontrolowane jednostki nie analizowały przy tym stanu zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych z użyciem posiadanych zasobów. Zaniechanie to naruszało standardy kontroli zarządczej, odnoszące się do zapewnienia w gminie odpowiedniego systemu monitorowania realizacji celów i zadań oraz oceny ich realizacji. Przedsiębiorstwa wodociągowe nie zawsze prawidłowo zabezpieczały i oznaczały w terenie strefy ochrony ujęć wody oraz prowadziły monitoring jakości wody surowej.

Zasoby możliwe do wykorzystania w celu zapewnienia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

Podczas normalnej eksploatacji sieci wodociągowej, gminy zaopatrywane były w wodę z ujęć podstawowych. Pobór wody z tych źródeł odbywał się z zachowaniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym oraz ograniczeń wynikających z wydajności eksploatacyjnej ujęć wody i obsługujących te ujęcia stacji uzdatniania wody.

Infografika nr 5

Ujęcia wody w skontrolowanych gminach

Gmina	 Liczba ujęć podstawowych [szt.]	 Liczba studni podstawowych [szt.]	 Wydajność ujęć podstawowych [m ³ /dobę]	 Liczba studni awaryjnych [szt.]	 Wydajność studni awaryjnych [m ³ /h]	 Liczba potencjalnych ujęć rezerwowych [szt.]	 Wydajność potencjalnych ujęć rezerwowych w tym studni publicznych/miejskich [m ³ /dobę]
Augustów	1	7	15 357	-	-	-	-
Goleniów	9	27	10 591,6	-	-	-	-
Grodzisk Mazowiecki	4	13	18 480	-	-	-	-
Kąty Wrocławskie	6	12	10 242	4	143,5	1	8 400
Legionowo	4	13	15 840	-	-	2	2 640
Lubin	5	20	21 264	8	389	-	-
Ropczyce	2	11	4 128	1	20	-	-
Sokółka	4	9	8 057	-	-	-	-
Stalowa Wola	2	21	14 880	1	25	18	777,6
Stargard	1	21	11 150	-	-	16	160

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.








W żadnej z kontrolowanych gmin nie utrzymywano w sprawności rezerwowych ujęć wody. Przedsiębiorstwa i urzędy w Kątach Wrocławskich, Legionowie, Stargardzie i Stalowej Woli dysponowały natomiast, łącznie 37, potencjalnymi ujęciami rezerwowymi, które mogły stanowić rezerwowe źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej po ich odpowiednim dostosowaniu do wykorzystania. Wymagały one uporządkowania pod względem prawnym, tj. ustalenia z właścicielem warunków korzystania z ujęcia w Legionowie, pozyskania pozwoleń wodnoprawnych w Stargardzie i Kątach Wrocławskich,

zapewnienia technicznych możliwości poboru wody w Kątach Wrocławskich oraz uzdatniania czerpanej z nich wody do wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie jakości wody w Legionowie, Kątach Wrocławskich, Stargardzie i Stalowej Woli. Wynikało to z braku obowiązku objęcia monitoringiem jakości wody z ujęć niewykorzystywanych do dostarczania wody pitnej w gminach oraz niezidentyfikowania potrzeby pozyskania kolejnych ujęć wody pitnej. Kontrola jakości wody, zlecona przez NIK, wykazała że woda z ujęć w Stalowej Woli i Stargardzie³¹ odpowiednio nie nadaje się do spożycia przez ludzi oraz ma wysoką mętność i wysoką zawartość żelaza i manganu. Dostosowanie potencjalnych ujęć rezerwowych do ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych było szczególnie pożądane dla zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę w Stargardzie i Stalowej Woli, które to gminy dysponowały odpowiednio jednym i dwoma ujęciami podstawowymi. W gminach tych uruchomienie rezerwowych ujęć wody, odpowiedni 16 w Stargardzie i 18 w Stalowej Woli, wpłynęłoby na poprawę bezpieczeństwa zaopatrzenia mieszkańców w wodę w sytuacjach kryzysowych. Podczas sytuacji kryzysowych, zaopatrzenie w wodę gmin odbywało się w oparciu o zasoby własne kontrolowanych jednostek, a w Kątach Wrocławskich, Ropczycach i Stargardzie również w oparciu o umowy o współpracy/dostawy zawarte z podmiotami zewnętrznymi (łącznie siedem umów).

Gminy dysponowały, łącznie 52, zbiornikami wodociągowymi, w ilości od jednego w Augustowie do dziesięciu w Legionowie. Sumaryczna objętość zbiorników była zróżnicowana, najniższa w Kątach Wrocławskich (1580 m³), a najwyższa w Stargardzie (8665 m³). Przy czym, łącznie 22 zbiorniki wodociągowe (42,3%), w sześciu gminach, nie były dostosowane do napełniania beczkowsów, cystern, pojemników. W sposób istotny mogło to ograniczyć ich przydatność w sytuacjach kryzysowych. Wynikało natomiast z braku praktyki takich działań w przedsiębiorstwach.

Infografika nr 6

Zbiorniki wodociągowe w skontrolowanych gminach

Gmina	 Liczba zbiorników wody czystej [szt.]	 Sumaryczna objętość zbiorników wody czystej [m ³]	 Liczba zbiorników sieciowych [szt.]	 Sumaryczna objętość zbiorników sieciowych [m ³]	 Liczba zbiorników wodociągowych [szt.]	 Sumaryczna objętość zbiorników wodociągowych [m ³]	 Zbiorniki wodociągowe dostosowane do napełniania beczkowsów
Augustów	1	6 430	-	-	1	6 430	nie
Goleniów	6	2 570	-	-	6	2 570	nie
Grodzisk Mazowiecki	8	4 500	-	-	8	4 500	tak
Kąty Wrocławskie	6	1 580	-	-	6	1 580	tak
Legionowo	10	4 250	-	-	10	4 250	tak
Lubin	4	6 900	-	-	4	6 900	nie
Ropczyce	3	1 800	3	800	6	2 600	tak
Sokółka	3	2 760	-	-	3	2 760	nie
Stalowa Wola	3	4 960	-	-	3	4 960	nie
Stargard	4	8 165	1	500	5	8 665	nie

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Uzupełnieniem zasobów wody zgromadzonej w zbiornikach wodociągowych w trzech gminach były zapasy wody konfekcjonowanej. Jedynie przedsiębiorstwo wodociągowe w Stalowej Woli posiadało automatyczną paczkowarkę do dozowania i paczkowania wody w woreczki foliowe. Jej wydajność dobową wynosiła 36 000 litrów. Zapasy wody butelkowanej w ilości








³¹ Kontrola została zlecona przez NIK dla dwóch z 18 studni Stalowej Woli oraz dwóch z 16 studni w Stargardzie.

wynoszącej 480 i 756 litrów posiadały przedsiębiorstwa wodociągowe w Goleniowie i Kątach Wrocławskich. Pozostałe gminy nie dysponowały stałym zapasem wody konfekcjonowanej.

W dziewięciu gminach zapewniono środki do transportu i dystrybucji wody. Były to beczkowozy, cysterny na przyczepach i zbiorniki³². Ich dobową wydajność³³ była najniższa w Stalowej Woli (10 m³), a najwyższa w Stargardzie (300 m³).

Infografika nr 7

Środki do transportu i dystrybucji wody w skontrolowanych gminach

Gmina*	 Liczba beczkowozów [szt.]	 Pojemność beczkowozów [m ³]	 Liczba cystern na przyczepie [szt.]	 Pojemność cystern na przyczepie [m ³]	 Liczba zbiorników o pojemności 1 m ³	 Liczba pojazdów do transportu i rozładunku zbiorników o pojemności 1 m ³	 Dobowa wydajność środków transportu / dystrybucji wody [m ³ /dobę]
Augustów	-	-	-	-	-	-	-
Goleniów	1	5	-	-	-	-	50
Grodzisk Włazowiecki	-	-	3	3,75	-	-	37,5
Kąty Wrocławskie	-	-	-	-	2	1	20
Legionowo	-	-	2	6	-	-	60
Lubin	1	2,5	-	-	1	3	48
Ropczyce	1	1,3	-	-	-	-	13
Sokółka	-	-	2	3	-	-	30
Stalowa Wola	-	-	-	-	-	1	10
Stargard	2	30	-	-	-	-	300

* wyszczególnienie obejmuje środki własne skontrolowanych jednostek i zabezpieczone umowami zawartymi z podmiotami zewnętrznymi

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Umowy najmu beczkowozu oraz cysterny na przyczepie zawarte przez przedsiębiorstwa wodociągowe w Ropczycach oraz Kątach Wrocławskich były obciążone wadami, które uniemożliwiały ich w pełni skuteczną realizację w sytuacjach kryzysowych. Dotyczyło to określenia w umowie najmu wyższej od rzeczywistej objętości beczki do transportu i dystrybucji wody, tj. 2000 litrów zamiast 1300 litrów w Ropczycach oraz zawarcia umowy najmu cysterny na przyczepie rolniczej w sytuacji braku dysponowania przez przedsiębiorstwo wodociągowe w Kątach Wrocławskich środkiem transportu, który mógłby wraz z przyczepą przemieszczać się po drogach publicznych. Wynikało to z nierzetelnego działania przedsiębiorstw i nieskutecznej komunikacji z podmiotami zewnętrznymi.

Kontrola wykazała zasadniczo właściwy stan utrzymania zasobów przeznaczonych w gminach do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz odpowiednie ich zabezpieczenie przed nieuprawnionym dostępem osób trzecich³⁴. Stwierdzone w dwóch przedsiębiorstwach wodociągowych przypadki

³² Oraz pojazdy do transportu i rozładunku zbiorników.

³³ Liczona jako ilość wody możliwej do rozprowadzenia w ciągu doby, przy założeniu wykonania 10 kursów na dobę.









³⁴ Oględziny przeprowadzone zostały na próbie co najmniej dwóch ujęć wody, zbiorników wodociągowych oraz środków do transportu i dystrybucji wody (tj. beczkowozów, cystern, zbiorników na wodę), przewidzianych do wykorzystania w gminie w sytuacjach kryzysowych. Odpowiednio będących w dyspozycji przedsiębiorstw wodociągowych i urzędów.

nieprawidłowych działań polegały na: [1] niewystarczającym zabezpieczeniu zbiorników wody czystej i studni głębinowych przed dostępem nieupoważnionych osób trzecich i utrzymaniem elementów tych urządzeń w nieprawidłowym stanie technicznym w Kątach Wrocławskich oraz [2] braku trwałego i szczelnego zabezpieczenia zbiornika cysterny przed dostępem osób trzecich w Grodzisku Mazowieckim. Nieprawidłowości były wynikiem specyfiki konstrukcyjnych urządzeń, zaniedbań pracowniczych oraz zniszczeń eksploatacyjnych. Nie stanowiły zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego i zostały w zasadniczej części usunięte w trakcie kontroli.

Wszystkie kontrolowane gminy dysponowały również zasobami zapewniającymi dostawę wody w sytuacjach braku dostaw energii elektrycznej.

Infografika nr 8

Agregaty prądotwórcze w skontrolowanych gminach

Gmina	 Dwustronne zasilanie stacji uzdatniania wody	 Liczba agregatów stacjonarnych [szt.]	 Moc agregatów stacjonarnych [kW]	 Liczba agregatów mobilnych [szt.]	 Moc agregatów mobilnych [kW]	 Sumaryczne godzinowe zużycie paliwa przez agregaty [dm ³ /h]	 Zgromadzony zapas paliwa [dm ³]	 Czas pracy agregatów na zgromadzonym paliwie [h]
Augustów	tak	3	253	3	90	128,5	555	4,3
Goleniów	nie	0	0	5	344*	91*	0	-
Grodzisk Mazowiecki	1 z 4	4	480	22	515,9	85	812	9,5
Kąty Wrocławskie	nie	1	163	2	140	40,6	300	7,4
Legionowo	1 z 4	3	487,1	7	38,7	140	770	5,5
Lubin	1 z 3	3	440	2	64	1100	80-90% napelnienia baku	bd
Ropczyce	tak	1	100	2	50	39	300	7,7
Sokolka	nie	5	297	0	-	39	5000	128
Stalowa Wola	tak	2	480	3	33,8	120	własna stacja	bd
Stargard	tak	2	520	4	210,8	110,5	1760	16


















*Pozyskano dane dla 4 z 5 wskazanych agregatów

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Sześć przedsiębiorstw wodociągowych dysponowało również technologiami wspomagającymi proces uzdatniania wody. Wykorzystanie tych zasobów i technologii zwiększało bezpieczeństwo dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminach.

Infografika nr 9

Technologie wspomagające proces uzdatniania wody w skontrolowanych gminach

Gmina	Rezerwa produkcyjna [m ³ /dobę]	Monitoring online wody surowej	Technologia dodatkowa wspomagania uzdatniania wody	Mobilna stacja uzdatniania wody
Augustów	 5 598,0	-		-
Goleniów	 5 898,5	-		-
Grodzisk Mazowiecki	 1 350,0	-		
Kąty Wrocławskie	 4 492,2	-		-
Legionowo	 7 188,0	-	-	
Lubin	 14 862,0	-	-	-
Ropczyce	 763,0	-	-	-
Sokółka	 3 777,0	-	-	-
Stalowa Wola	 1 760,0	-	-	-
Stargard	 5 400,0		-	-

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Analizy stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

Przedsiębiorstwa wodociągowe i urzędy w okresie objętym kontrolą nie analizowały stanu zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych z użyciem posiadanych zasobów. Deklarowane przez burmistrzów w Ropczycach i Sokółce prowadzenie bieżących analiz w tym zakresie nie znalazło potwierdzenia w dokumentacji. Do tego stanu przyczynił się brak nałożenia na jednostki kontrolowane wprost obowiązków w tym zakresie.

Zaniechanie dokonania takiej analizy naruszało jednak Standardy kontroli zarządczej, wskazujące, że:

- należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane;
- zaleca się przeprowadzenie oceny realizacji celów i zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

Natomiast w przedsiębiorstwach wodociągowych utrudniało zarządzanie zasobami w celu skutecznego przygotowania realizacji zadania zapewnienia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

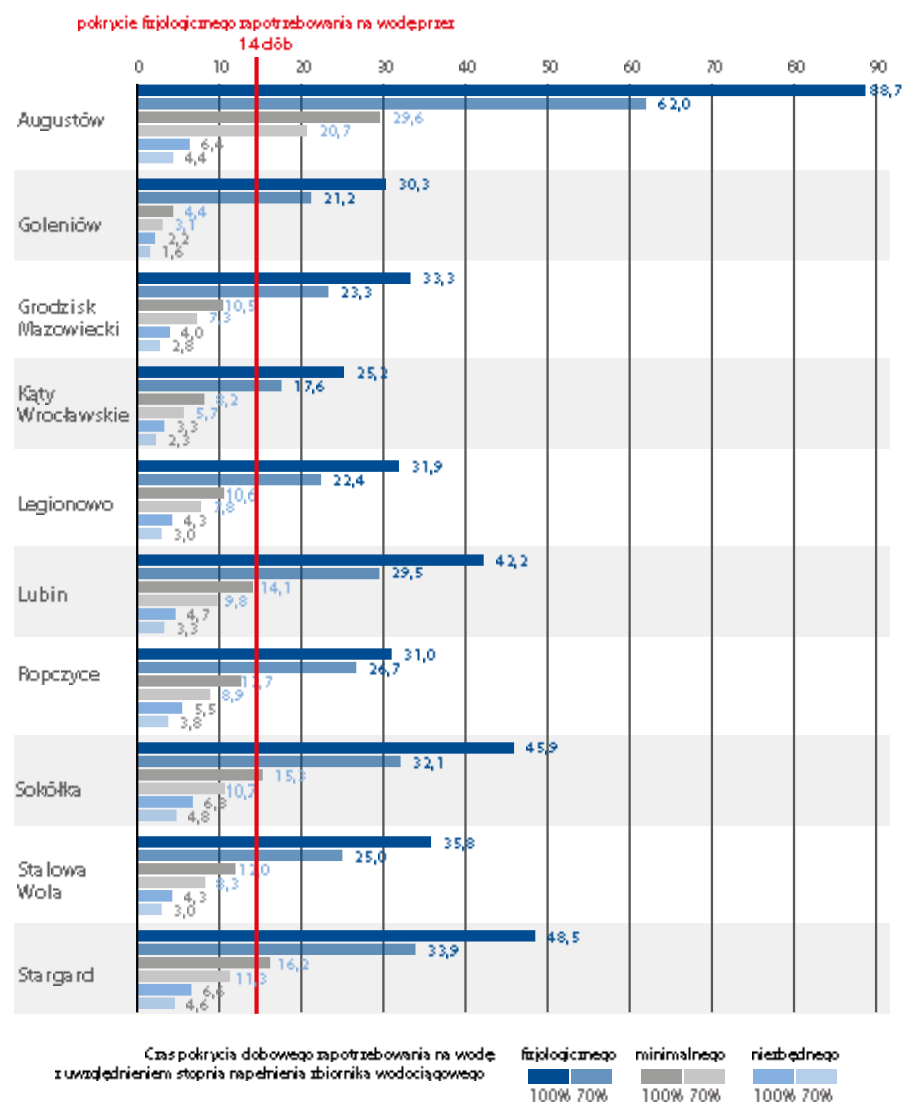
Poziom zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminach

W pierwszych dniach sytuacji kryzysowej polegającej na braku możliwości wykorzystania podstawowych ujęć wody w gminach, dostawy wody mogły zostać zapewnione z zapasów wody zgromadzonej w zbiornikach wodociągowych, tj. zbiornikach wody czystej lub/i zbiornikach sieciowych. Zasób wody gromadzonej w tych zbiornikach we wszystkich gminach był wystarczający, tj. umożliwiał pokrycie fizjologicznego zapotrzebowania na wodę mieszkańców tych gmin przez okres co najmniej 14 dób.

Najwyższy poziom zabezpieczenia zapotrzebowania na wodę w kontrolowanych gminach osiągnięto w Augustowie (zarówno w zakresie zapotrzebowania fizjologicznego, minimalnego i niezbędnego), a najniższy w Kątach Wrocławskich (w zakresie zapotrzebowania fizjologicznego) i Goleniowie (w zakresie zapotrzebowania minimalnego i niezbędnego).

Infografika nr 10

Stan zabezpieczenia dobowego zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych w skontrolowanych gminach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Przy czym, jedynie zbiorniki wodociągowe w Kątach Wrocławskie, Grodzisku Mazowieckim, Legionowie i Ropczycach były przystosowane do poboru wody z wykorzystaniem beczkowozów, cystern lub pojemników na wodę, co gwarantowało ich w pełni skuteczne wykorzystanie w sytuacjach kryzysowych.

W przypadku braku możliwości dostaw wody siecią wodociągową jedynie jedna z 10 kontrolowanych gmin (Stargard) dysponowała środkami do transportu i dystrybucji wody pozwalającymi na dostarczenie mieszkańcom wody na poziomie co najmniej równym dobowemu zapotrzebowaniu fizjologicznemu³⁵.

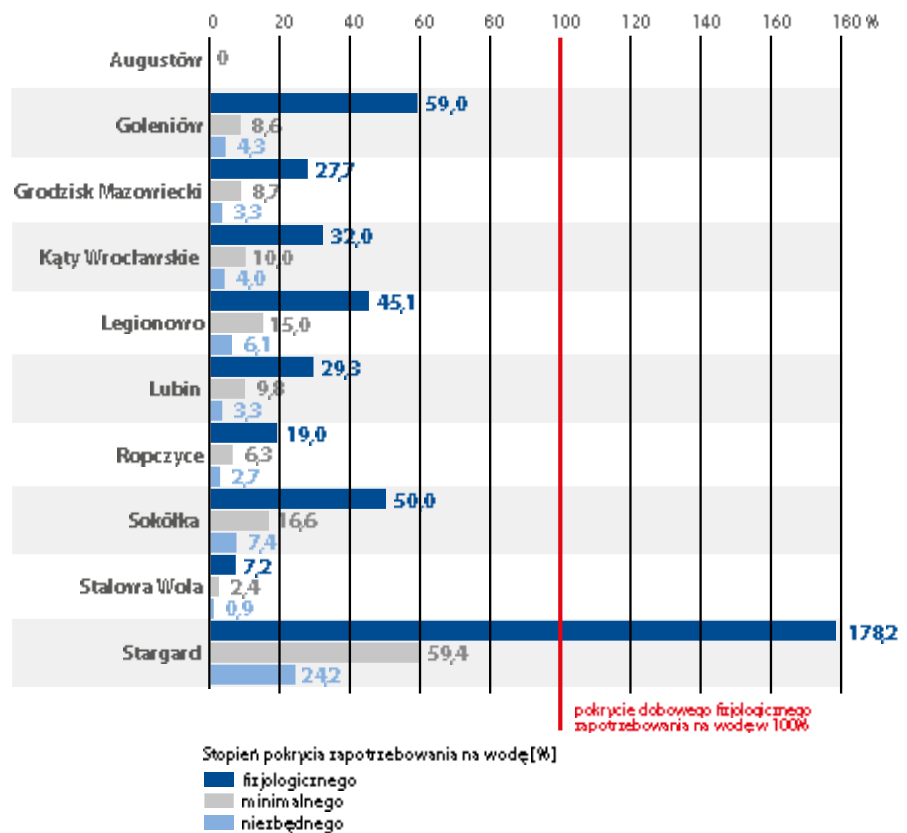
Najwyższy poziom zabezpieczenia zapotrzebowania na wodę, w sytuacji braku możliwości realizacji dostaw siecią wodociągową, w gminach osiągnięto w Stargardzie, a najniższy w Stalowej Woli. Zerowy stan zabezpieczenia

³⁵ Przy założeniu 10 kursów w ciągu doby.

stwierdzono w Augustowie, w związku z brakiem zabezpieczenia zasobów do transportu i dystrybucji wody w sytuacjach kryzysowych.

Infografika nr 11

Stopień zabezpieczenia dobowego zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych w gminach z użyciem środków do jej transportu i dystrybucji poza siecią wodociągową



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Zapasy wody butelkowanej utrzymywane w Goleniowie i Kątach Wrocławskich były niewielkie i pozwalały jedynie na pokrycie 0,6% i 1,2% dobowego zapotrzebowania fizjologicznego, 0,1% i 0,4 % dobowego zapotrzebowania minimalnego oraz 0,1% i 0,16 % dobowego zapotrzebowania niezbędnego. Bardziej skuteczna okazała się możliwość wykorzystania paczkowarki będącej własnością przedsiębiorstwa wodociągowego w Stalowej Woli. Jej wydajność pozwalała na pokrycie odpowiednio 26 %, 8,7 % i 3,1 % dobowego poziomu zapotrzebowania.

Ocena poziomu dywersyfikacji dostaw i alokacji wody w gminach

Ocena poziomu dywersyfikacji dostaw wody w gminach oraz alokacji wody w zbiornikach wodociągowych została dokonana na podstawie wskaźników „Pielou”³⁶. Wskazywały one udziały wydajności poszczególnych ujęć oraz objętości poszczególnych zbiorników w odniesieniu do całkowitej wydajności ujęć oraz całkowitej objętości zbiorników w danym systemie wodociągowym. W badaniu kontrolnym posłużyły do oceny stopnia przygotowania danej gminy na sytuację kryzysową związaną z brakiem możliwości wykorzystania do zaopatrzenia w wodę części ujęć wody i zbiorników wodociągowych.

W przypadku ośmiu gmin poziom dywersyfikacji dostaw wody został oceniony pozytywnie, tj. w skali od „mały” w Goleniowie do „bardzo duży” w Lubinie i Kątach Wrocławskich. Poziom alokacji wody w zbiornikach pozytywnie oceniono w dziewięciu gminach, tj. w skali od „mały” w Goleniowie i Sokółce do „bardzo duży” w Lubinie, Kątach Wrocławskich i Grodzisku Mazowieckim.

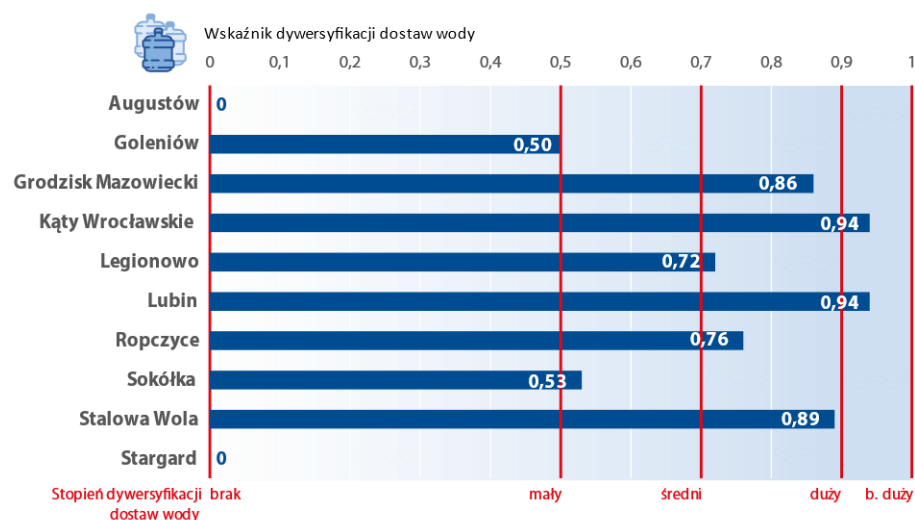
³⁶ Wylczenie dokonane zostało przez biegłych.

Oznacza to, że w gminach tych istniała możliwość utrzymania przez pewien czas zdolności do gromadzenia i dostaw wody w sytuacji awarii jednego³⁷ zbiorników lub ujęć wody zasilających system wodociągowy. Niezdatność całego system wodociągowego mogła wystąpić dopiero w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej jednocześnie na wszystkich ujęciach lub zbiornikach.

Zerowe poziomy wskaźników „Pielou” stwierdzono w dwóch gminach. Ich poziom wynikał z braku możliwości dywersyfikacji dostaw wody (w Stargardzie i Augustowie) oraz braku możliwości alokacji wody w zbiornikach (w Augustowie). Systemy wodociągowe w tych gminach działały w oparciu o jedno ujęcie wody, odpowiednio również jeden zbiornik wodociągowy, których awaryjne wyłączenie powodowało całkowite wstrzymanie dostawy wody do obszaru zasilania lub zupełny brak zdolności do jej magazynowania.

Infografika nr 12

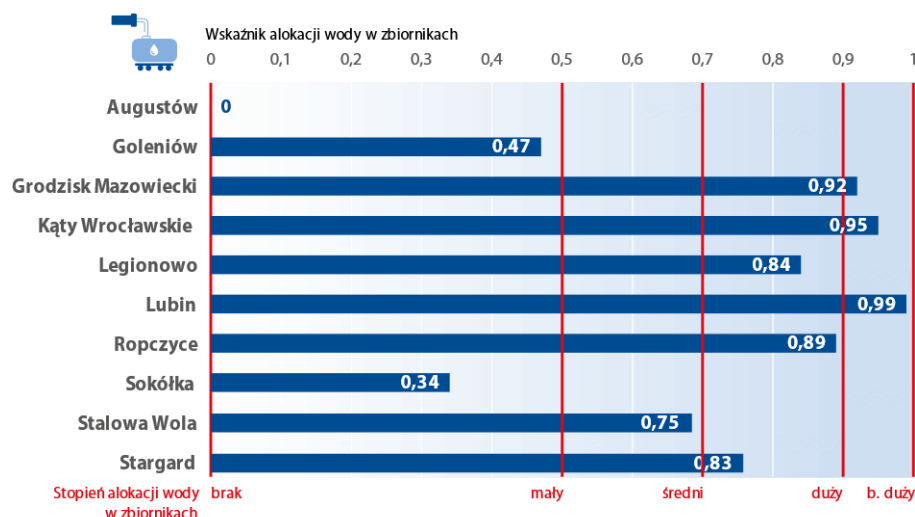
Wyniki oceny dywersyfikacji dostaw wody w skontrolowanych gminach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyliczenia biegłych.

Infografika nr 13

Wyniki oceny alokacji wody w zbiornikach wodociągowych w skontrolowanych gminach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyliczenia biegłych.

³⁷ Odpowiednio również części.

Kontrola jakości wody pitnej w przedsiębiorstwach wodociągowych

Wysoka wartość wyżej wskazanych wskaźników stanowi dobrą praktykę w gminach. Odpowiedni poziom dywersyfikacji dostaw wody i alokacji wody w zbiornikach jest bowiem jednym z podstawowych warunków niezawodnego działania każdego systemu wodociągowego.

Stosownie do art. 5 ust. 1a w związku z art. 12 ust. 4 i 12 a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 6 rozporządzenia w sprawie jakości wody, przedsiębiorstwa wodociągowe prowadziły wewnętrzną kontrolę jakości wody – monitoring. Częstotliwość i zakres badania wody określony był w harmonogramie pobierania próbek uzgadnianym z właściwym państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym.

W odniesieniu do zasobów przewidzianych do wykorzystania w gminach do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych³⁸ prowadzony monitoring jakości wody obejmował m.in. kontrolę jakości wody uzdatnionej gromadzonej w zbiornikach wodociągowych, wody surowej z działających studni głębinowych oraz wody ze środków do transportu i dystrybucji wody w Lubinie i Goleniowie³⁹. Forma uzgodnienia z właściwym państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym harmonogramu poboru próbek wody do kontroli w przedsiębiorstwach była zróżnicowana, w tym również ustna w przypadku Goleniowa. Wynikało to z wzajemnie akceptowanej praktyki działania przedsiębiorstwa wodociągowego i właściwego terytorialnie państwowego inspektora sanitarnego. Badania próbek wody pobranych w przedsiębiorstwach wodociągowych wykonywane były przez uprawnione laboratoria wewnętrzne (działające w strukturach przedsiębiorstwa) lub zewnętrzne, które dysponowały aktualnymi i zatwierdzonym przez właściwego państwowego inspektora sanitarnego systemem jakości prowadzonych badań wody.

Badanie⁴⁰ kontrolne NIK ujawniło przypadki:

- niezgodnego z harmonogramem i/lub pozwoleniem wodnoprawnym prowadzenia kontroli jakości wody surowej w latach 2021–2022 w dwóch przedsiębiorstwach. Dotyczyło to przypadków zaniechania badania parametrów mikrobiologicznych wody w Kątach Wrocławskich oraz prowadzenia takiego badania z mniejszą od wymaganej częstotliwością w Legionowie. Wynikało to z pomyłki pracownika oraz odstąpienia od badań z uwagi na dobre wyniki poprzedniego pomiaru.
- dysponowania przez dwa przedsiębiorstwa środkami do transportu i dystrybucji wody, które nie posiadały wymaganego atestu higienicznego⁴¹. Dotyczyło to trzech zbiorników typu „mauzer” w Kątach Wrocławskich, z których jeden został wykorzystany do dostaw wody w badanym okresie oraz cysterny przewoźnej w Goleniowie. Powyższe wyjaśnione zostało zagubieniem takiego dokumentu i brakiem wiedzy o konieczności jego posiadania.

Kontrola wykazała także, że marginalne znaczenie dla zapewnienia odpowiedniej jakości wody miała procedura weryfikacji przez właściwego państwowego inspektora sanitarnego środków do transportu i dystrybucji wody posiadanych przez przedsiębiorstwa. Weryfikacja, o której mowa w § 24 pkt 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody⁴², dotyczyła jedynie czterech z łącznie 15 środków do transportu i dystrybucji wody zabezpieczonych do realizacji

³⁸ Przedsiębiorstwa wodociągowe w Ropczycach i Stalowej Woli nie zakwalifikowały posiadanych ujęć i zbiorników wodociągowych do zasobów możliwych do wykorzystania do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

³⁹ Przedsiębiorstwa wodociągowe w Augustowie, Ropczycach i Stalowej Woli nie posiadały własnych środków do transportu i dystrybucji wody.

⁴⁰ Badanie obejmowało zabezpieczenie prawidłowego działania studni, zbiorników wodociągowych, środków do transportu i dystrybucji wody, które zakwalifikowane zostały przez kontrolowane jednostki do zasobów możliwych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych. Przeprowadzone zostały na próbie nie mniej niż dwóch zasobów każdego rodzaju pozostających w dyspozycji odpowiednio urzędów i przedsiębiorstw wodociągowych.

⁴¹ Tj. dokumentów potwierdzających możliwość stosowania środka transportu do wody pitnej.

⁴² Prowadzona w trybie określonym w § 25 ust. 1, 3 i 4 rozporządzenia w sprawie jakości wody.

dostaw wody w kontrolowanych gminach. Trzy z nich zostały zgłoszone przez przedsiębiorstwo wodociągowe w Kątach Wrocławskich do weryfikacji w trakcie kontroli NIK (w związku z uzyskaną wiedzą o takim obowiązku). Natomiast informacje i dokumenty dotyczące czwartego środka (cysterny) zostały wprawdzie zgłoszone przez przedsiębiorstwo wodociągowe w Grodzisku Mazowieckim do właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego jednakże w związku z przekazaniem do opiniowania instrukcji wewnętrznej dotyczącej użytkowania cystern. Pozostałe środki do transportu i dystrybucji wody były starsze i zostały nabyte przez kontrolowane przedsiębiorstwa przed dniem 11 stycznia 2018 r., tj. wejścia w życie rozporządzenia w sprawie jakości wody. Ponieważ obowiązek weryfikacyjny (dokonywany na podstawie dokumentacji) wprowadzono jedynie wobec podmiotów zamierzających zastosować tego typu wyroby do dystrybucji wody pitnej.

Przeprowadzone w pięciu przedsiębiorstwach wodociągowych⁴³, badania jakości wody czerpanej ze środków do jej transportu i dystrybucji – tj. z beczkowsów, cystern i zbiorników – potwierdziły, że woda ta spełniała wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu w sprawie jakości wody, z wyjątkiem próbki pobranej z jednego zbiornika, w którym oznaczona wartość chloru wolnego nie mieściła się w wymaganej granicy parametrycznej. Zbiornik ten był własnością przedsiębiorstwa wodociągowego w Kątach Wrocławskich.

Strefy ochrony dla ujęć wody zakwalifikowanych do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych

Ujęcia wody, zakwalifikowane przez przedsiębiorstwa wodociągowe do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych⁴⁴, posiadały ustanowione strefy ochrony bezpośredniej. W części również strefy ochrony pośredniej, w tym ustanowione, w związku z wynikami przeprowadzonej przez przedsiębiorstwa wodociągowe analizy ryzyka, o których mowa w art. 133 ust. 3 Prawa wodnego.

Nieuzasadniony brak ustalenia strefy ochrony pośredniej stwierdzono dla ujęć wody eksploatowanych w trzech przedsiębiorstwach wodociągowych. Wynikał on:

- w Sokółce – z braku przeprowadzenia analizy ryzyka obejmującej ocenę zagrożeń zdrowotnych z uwzględnieniem czynników negatywnie wpływających na jakość ujmowanej wody dla czterech ujęć wody, wymaganej art. 133 Prawa wodnego w wymaganym terminie do końca 2022 r.,
- w Lubinie – z niepełnej realizacji obowiązku wynikającego z art. 551 ust. 2 Prawa wodnego, tj. niezłożenia, do końca 2022 r., wniosku o ustanowienie dla ujęć Lotnisko oraz Osiek II strefy terenu ochrony pośredniej, pomimo że potrzeba taka wynikała z analizy ryzyka wykonanych w 2020 r.,
- w Augustowie – z niezłożenia właściwemu wojewodzie dokumentacji hydrogeologicznej niezbędnej do ustanowienia strefy terenu ochrony pośredniej dla eksploatowanego ujęcia wody, pomimo, że potrzeba taka wynikała z analizy ryzyka przekazanej w kwietniu 2023 r.

Przyczyną takiego stanu było niedopatrzenie terminu i nieskuteczna współpraca z firmą zewnętrzną w zakresie opracowania analizy ryzyka (w Sokółce i Augustowie) oraz niewłaściwa interpretacji prawna co do obowiązku inicjowania przez przedsiębiorstwo procesu ustanowienia pośredniej strefy ochronnej ujęcia do końca 2022 r. (w Lubinie).

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny⁴⁵ wykazały, że obszar ochrony bezpośredniej wybranych ujęć wody został ogrodzony oraz poza wyjątkiem stwierdzonym w Kątach Wrocławskich oznaczony tablicami informacyjnymi, które spełniały wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie wzoru tablic.

⁴³ Badanie zostało przeprowadzone przez właściwych państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych, na zlecenie NIK w trakcie prowadzonej kontroli, w pięciu przedsiębiorstwach wodociągowych. Dotyczyło środków do transportu i dystrybucji wody, które nie były objęte właściwym nadzorem sanitarnym, nie mniej niż dwóch w każdym z przedsiębiorstw.

⁴⁴ W Ropczycach przedsiębiorstwo wodociągowe nie zakwalifikowało posiadanego ujęcia wody do możliwego do wykorzystania do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

⁴⁵ Badaniem objęto ujęcia wody zakwalifikowane przez przedsiębiorstwa wodociągowe jako możliwe do wykorzystania do dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, nie więcej niż dwa w każdym przedsiębiorstwie wodociągowym.

Kontrola prawidłowości oznakowania stref ochrony pośredniej, eksploatowanych przez przedsiębiorstwa ujęć wody, wykazała nieprawidłowości w przedsiębiorstwie wodociągowym w Lubinie. Dotyczyły one:

- nierzetelnego oznaczenia terenu strefy ochrony pośredniej dla ujęcia Koźlice I i II, w tym wystawienia niewystarczającej liczby tablic informacyjnych, ich nieprawidłowego rozmieszczenia oraz niezgodności treści tablic z wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru tablic, (zamiast „[...] ustanowiony w celu ochrony jakości wód ujmowanych” wskazano na nich „[...] ustanowiony w celu jakości wód ujmowanych”. Wynikało to z niedopatrzenia pracowników przedsiębiorstwa;
- oznaczenia w terenie strefy ochrony pośredniej dla ujęcia wody „Lotnisko”, w sytuacji braku wyznaczenia dla tego ujęcia takiej strefy. Było to wynikiem stanu istniejącego do 2 listopada 1997 r.

Stwierdzone nieprawidłowości wynikały z niedopatrzenia pracowników przedsiębiorstwa wodociągowego, jak też z problemów z utrzymaniem tablic informacyjnych w należyтым stanie i ilości z uwagi na liczne akty wandalizmu.

Działania informacyjne przedsiębiorstw wodociągowych w sytuacjach ograniczonej dostępności lub obniżenia jakości dostaw wody

W wyniku kontroli ustalono⁴⁶, że na terenie kontrolowanych gmin nie wystąpiły awarie skutkujące unieruchomieniem całej sieci wodociągowej. Zarejestrowane w badanym okresie awarie dotyczyły wyłączenia części sieci wodociągowej. W czterech gminach czas ich trwania obliłował przedsiębiorstwa wodociągowe do uruchomienia awaryjnych punktów poboru wody. Dotyczyło to sytuacji, gdy przerwa w dostawie wody spowodowana awarią trwała powyżej 12 godzin w Grodzisku Mazowieckim, Legionowie i Augustowie oraz powyżej 4 godziny w Lubinie. W Augustowie i Grodzisku Mazowieckim awarie te były na tyle poważne, że wymagały uruchomienia struktur właściwych dla zarządzania kryzysowego, tj. odpowiednio zwołania miejskiego sztabu kryzysowego oraz podjęcia działań przez zespół zarządzania kryzysowego. Awarie stwierdzone w Grodzisku Mazowieckim i Kątach Wrocławskich dotyczyły również przekroczenia wartości parametrycznych wody pitnej mających wpływ na bezpieczeństwo zdrowotne ludzi.

Badanie⁴⁷, potwierdziło prawidłowe działanie większości przedsiębiorstw wodociągowych w zakresie sposobu informowania mieszkańców o przerwach w dostawie wody. W odniesieniu do jednego, z dwóch stwierdzonych w okresie kontrolowanym przypadków, przekroczenia wartości parametrycznych wody przedsiębiorstwo wodociągowe dopełniło również, określonych w § 6 pkt 2 rozporządzenia ministra zdrowia w sprawie jakości wody, obowiązków informacyjnych wobec właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego i prezydenta, burmistrza.

Nieprawidłowe działania w tym zakresie stwierdzono w trzech przedsiębiorstwach wodociągowych. Polegały one na naruszeniu zasad informacyjnych określonych w regulaminie dostaw wody w Stargardzie i Kątach Wrocławskich, naruszeniu zasad informacyjnych w zakresie przekroczenia wartości parametrycznych wody określonych w § 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie jakości wody w Kątach Wrocławskich oraz nierzetelnym prowadzeniu rejestru awarii w Legionowie i Kątach Wrocławskich. Wynikało to z nieprawidłowej praktyki działania przedsiębiorstw.

⁴⁶ W kontroli przedsiębiorstw wodociągowych w Goleniowie, Legionowie i Stalowej Woli nie udostępniono pełnych danych w analizowanym zakresie.

⁴⁷ Przeprowadzone na próbie nie mniej trzech trwających najdłużej awarii w Gminach, przy czym w kontroli przedsiębiorstwa wodociągowego w Stalowej Woli i Ropczycach nie udostępniono pełnych danych w ocenianym zakresie.

Zapewnienie zastępczych punktów poboru wody w sytuacji awarii sieci wodociągowej

Kontrola wykazała, że trzy z czterech przedsiębiorstw wodociągowych, w których wystąpiły awarie sieci wodociągowej skutkujące przerwą w dostawie wody, gdzie czas ich trwania obligował do zapewnienia zastępczych punktów jej odbioru, prawidłowo wywiązały się z tego obowiązku.

W Lubinie, w 12 przypadkach (na 32 ogółem, tj. 37,5%), w których awaria sieci wodociągowej, powodująca przerwę w dostawie wody, przekraczała cztery godziny, przedsiębiorstwo wodociągowe nie zapewniło zastępczego punktu poboru wody (beczki) mieszkańcom gminy. Było to niezgodne z § 14 ust. 3 obowiązującego regulaminu dostarczania wody. W trzech przypadkach (po 1 lutego 2023 r.) stało to także w sprzeczności z wewnętrzną procedurą przedsiębiorstwa wodociągowego pn. Wystąpienie awarii technicznej. Postępowanie na wypadek awarii wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie miasta Lubina. Było to wynikiem praktyki uzgadniania z mieszkańcami gminy terminu zamykania dopływu bieżącej wody lub umożliwienia im wcześniejszego zaopatrzenia się w odpowiednie zapasy.

Wieloletnie plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych

W czterech gminach nie zaplanowano i nie zrealizowano zadań inwestycyjnych związanych z rozwojem i modernizacją urządzeń wodociągowych mających wpływ na zabezpieczenie dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Powyższe wynikało z braku zidentyfikowania potrzeb w tym zakresie, jak też ze zróżnicowanego podejścia do identyfikacji zasobów służących temu zabezpieczeniu w gminach.

W sześciu gminach zadania te były realizowane przez przedsiębiorstwa wodociągowe.

Działania inwestycyjne i modernizacyjne przedsiębiorstw wodociągowych

Badaniem⁴⁸ objęto łącznie 12 zadań dotyczących: w Grodzisku Mazowieckim – [1] dostawy, montażu i uruchomienia agregatu prądotwórczego, [2] budowy i uruchomienia studni głębinowej nr S4A wraz z infrastrukturą towarzyszącą; w Legionowie – [3] remontu instalacji technologicznej w hali filtrów, [4] regeneracji i czyszczenia sześciu studni głębinowych zasilających w wodę dwie stacje uzdatniania wody; w Goleniowie – [5] dostawy lamp UV, [6] remontu zbiornika wody czystej na stacji uzdatniania wody Święta; w Stargardzie – [7] remontu sieci wodociągowej metodą bezwykopową (cracking), [8] dostawy wraz z montażem i uruchomieniem nowej stacji podnoszenia ciśnienia; w Kątach Wrocławskich – [9] wykonania zbiornika wody czystej w Smolcu, [10] wykonania zadania polegającego na uzbrojeniu studni głębinowej nr IV w Pietrzykowicach; w Lubinie – [11] modernizacji awaryjnego sterowania pracą 15 studni głębinowych, [12] wykonania studni zastępczej nr 3z bis na terenie ujęcia Osiek II dla trwale uszkodzonej i przeznaczonej do likwidacji studni 3z. (stan zaawansowania prac wynosił ok. 80%). Na ich realizację wydatkowano 3 348,1 tys. zł.

Badanie potwierdziło prawidłowość realizacji 11 z ww. zadań. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁹, postępowania o udzielenie zamówień publicznych na ich realizację prowadzone były zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych obowiązującym w przedsiębiorstwie wodociągowym. Zadania zostały prawidłowo wykonane. W odniesieniu do jednego zadania z badanej próby, ustalono, że przedsiębiorstwo wodociągowe w Kątach Wrocławskich wykonało urządzenia wodne – studnię głębinową – (o wartości 103,4 tys. zł) bez uprzedniego uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, co było niezgodne z art. 389 pkt 6 Prawa wodnego, tym samym nielegalne. Jednostka kontrolowana wskazała, że w swoim działaniu kierowała się chęcią zapewnienia w gminie bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

⁴⁸ Badanie przeprowadzono na próbie dwóch zadań zrealizowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowe w każdej z gmin.

⁴⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

Kontrola stanu technicznego zasobów przedsiębiorstwa wodociągowego

Przedsiębiorstwa wodociągowe w Goleniowie, Legionowie, Grodzisku Mazowieckim, Augustowie, Sokółce i Stalowej Woli prawidłowo wywiązywały się z obowiązków właściciela obiektu budowlanego i urządzeń określonych w określonych w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane oraz wynikających z art. 60 b, 60 c tej ustawy i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego. W czterech przedsiębiorstwach wodociągowych badanie kontrolne⁵⁰ wykazało przypadki: [1] niepoddawania obowiązkowym kontrolom okresowym studni głębinowych lub zbiorników wody czystej i stacji uzdatniania wody (w Lubinie, Kątach Wrocławskich, Ropczycach, Stargardzie); [2] nieprowadzenia ksiąg obiektów budowlanych (w Lubinie, Kątach Wrocławskich, Stargardzie); [3] nierzetelnego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych (w Lubinie, Kątach Wrocławskich); [4] nierzetelnego sporządzania protokołów z kontroli okresowych (w Lubinie, Kątach Wrocławskich); [5] przeprowadzania kontroli okresowych przez osobę nieposiadającą wymaganych uprawnień (w Kątach Wrocławskich). Stwierdzone nieprawidłowości wynikały głównie z niedopatrzenia i błędów pracowników kontrolowanych przedsiębiorstw oraz z dowolności interpretacji przepisów prawa. Jednostki kontrolowane wskazywały także na odejścia pracowników oraz stale wykonywaną kontrolę wewnętrzną wszystkich urządzeń wodociągowych.

⁵⁰ Przeprowadzone na próbie nie mniej niż dwóch obiektów budowlanych oraz urządzeń wodociągowych w każdym z kontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Dobre praktyki

Infografika nr 14

Dobre praktyki (stan optymalny) w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę gmin na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych:

utrzymywanie zasobów wody pozwalających na zabezpieczenie dostaw wody w sytuacjach kryzysowych na poziomie co najmniej fizjologicznego dobowego zapotrzebowania na wodę,	
posiadaniu co najmniej 2 zbiorników wodociągowych o porównywalnej objętości dla osiągnięcia wskaźnika alokacji na poziomie co najmniej średnim,	
posiadaniu co najmniej 2 ujęć podstawowych dla uzyskania wskaźnika dywersyfikacji na poziomie co najmniej średnim,	
utrzymywanie w stanie sprawności studni awaryjnych stanowiących rezerwę niezawodnościową dla studni na ujęciach podstawowych,	
utrzymywanie przez przedsiębiorstwa wodociągowe w stanie sprawności ujęć rezerwowych w tym studni publicznych/miejskich, które mogą stanowić źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej, pod warunkiem spełnienia wymagań związanych z jakością wody przeznaczoną do spożycia zgodnie z obowiązującymi normami,	
dążenie do pierścieniowego układu sieci wodociągowej, dzięki któremu, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, której zasięg może być zróżnicowany, zaopatrzenie w wodę może być realizowane dodatkowo z wykorzystaniem ujęć podstawowych pozostających w stanie sprawności,	
prowadzenie monitoringu online wody surowej na ujęciach podstawowych wraz z możliwością wprowadzenia dodatkowej technologii uzdatniania wody w przypadku np. incydenalnego skażenia wody,	
posiadanie na wyposażeniu przedsiębiorstw wodociągowych mobilnej stacji uzdatniania wody,	
posiadanie dwustronnego zasilania w energię elektryczną ujęć podstawowych lub agregatów prądotwórczych o odpowiedniej mocy,	
wprowadzanie alternatywnych źródeł energii, np. w postaci paneli fotowoltaicznych,	
posiadanie zapasu paliwa do agregatów zarówno stacjonarnych jak i mobilnych (zapewniających czas pracy agregatów przez co najmniej 1 dobę), lub posiadanie własnej stacji paliw,	
prowadzenie comiesięcznych czynności eksploatacyjnych mających na celu utrzymywanie posiadanych agregatów w stanie sprawności, m.in. regularne uruchomienia posiadanych agregatów,	
zapewnienie możliwości wykorzystania wody zgromadzonej w zbiornikach wodociągowych w sytuacjach kryzysowych (polegających na braku działania sieci wodociągowej), w szczególności przez przystosowanie zbiorników do napełniania beczkowozów/cystern/ pojemników na wodę,	
utrzymywanie w stanie sprawności odpowiedniej liczby środków do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową, tj. beczkowozy, cysterny, pojemniki typu mauzer. Stan pożądany określa się w związku z osiągnięciem możliwości zapewnienia dostaw wody na poziomie dobowego zapotrzebowanie fizjologicznego (przy założeniu 10 kursów w ciągu doby),	
posiadanie i utrzymywanie w stanie sprawności urządzeń do pakowania wody, tj. paczkowarek,	
posiadanie zasobów wody butelkowanej/workowanej pozwalające na pokrycie co najmniej dobowego fizjologicznego zapotrzebowania na wodę,	
zawarcie umów o współpracę w zakresie dostaw wody w sytuacji kryzysowej z gminami ościennymi lub podmiotami zewnętrznymi, w których w precyzyjne określone zostaną ilości wody możliwej do pozyskania od tych podmiotów w sytuacji kryzysowej oraz sposób jej dostarczenia (środki transportu i dystrybucji),	
utrzymywanie funkcjonujących systemów ostrzegania ludności o złej jakości wody do spożycia,	
wyznaczenie na terenach kontrolowanych gmin miejsca dystrybucji wody np. workowanej/z beczkowozów w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej,	
opracowanie systemu dystrybucji wody do osób z niepełnosprawnościami ruchowymi oraz dla seniorów, którzy nie są w stanie dotrzeć osobiście na miejsce dystrybucji wody,	
posiadanie planów zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń do zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych.	

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie opinii biegłych.

6.2. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy organy władzy publicznej i podmioty dostarczające wodę zapewniają bezpieczeństwo zaopatrzenia w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy rzetelnie zidentyfikowano potrzeby i zasoby na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin, a następnie prawidłowo zaplanowano działania w tym zakresie? 2. Czy prawidłowo przygotowano działania na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto 10 gmin, w tym pięć gmin miejskich i pięć gmin miejsko-wiejskich, wybranych z uwzględnieniem kryterium liczby mieszkańców, jako jedne z największych w danym województwie. Kontrolę przeprowadzono w 10 urzędach i 10 przedsiębiorstwach wodociągowych będących spółkami ze 100% udziałem kontrolowanych gmin.
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	<p>Kontrolą objęto lata 2021–2023 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.</p> <p>Czynności kontrolne prowadzono w okresie od 7 marca do 12 lipca 2023 r.</p>
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W związku z prowadzoną kontrolą, na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o NIK, pozyskano informacje od: [1] Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej (Szefa Obrony Cywilnej Kraju do 22 kwietnia 2022 r.) w zakresie dotyczącym wytycznych wydanych w ramach systemu obrony cywilnej; [2] Głównego Inspektora Sanitarnego w zakresie dotyczącym trybu i zasad działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ramach kontroli stanu jakości wody ujmowanej do zaopatrzenia ludności w gminach; [3] Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w zakresie dotyczącym infrastruktury krytycznej w województwach objętych kontrolą; [4] wojewodów właściwych terytorialnie dla kontrolowanych gmin w zakresie wytycznych wydanych w związku z zapewnieniem bezpieczeństwa dostaw wody na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych w województwach.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK	<p>W ramach postępowania kontrolnego, w trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, zlecono właściwemu państwowemu powiatowemu inspektorowi sanitarnemu przeprowadzenie kontroli jakości wody z wybranych źródeł planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych lub środków do transportu i dystrybucji wody w siedmiu gminach, pod kątem spełnienia norm określonych w rozporządzeniu w sprawie jakości wody.</p> <p>Do oceny stanu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw wody w gminach powołano, w trybie art. 49 ust. 1 ustawy o NIK, zespół biegłych. Wydali oni opinie jednostkowe dla 10 skontrolowanych gmin.</p>
Pozostałe informacje	W ramach postępowania kontrolnego, na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK, skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 20 skontrolowanych jednostek. W ocenach kontrolowanej działalności przyjęto trzystopniową skalę ocen: pozytywna, negatywna lub w formie opisowej.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych

Zastrzeżenia zostały złożone do wystąpienia pokontrolnego skierowanego do kierowników dwóch skontrolowanych jednostek. W wyniku ich rozpatrzenia przez Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli, uwzględniono odpowiednio jedno z trzech zgłoszonych przez Prezydenta Lubina oraz w części dwa zastrzeżenia zgłoszone przez Burmistrza Gminy Goleniów.

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

W 20 wystąpieniach pokontrolnych sformułowano łącznie 71 wniosków pokontrolnych. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynikało, że zrealizowano 42 wnioski, 25 znajdowało się w trakcie realizacji oraz cztery pozostawały niezrealizowane.

Realizacja prawna wyników kontroli

Na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w trzech przedsiębiorstwach wodociągowych, w przygotowaniu znajdują się, zawiadomienia w sprawie popełnienia wykroczeń w zakresie naruszenia Prawa budowlanego.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Kierownik jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK we Wrocławiu (LWR)	Urząd Miejski w Lubinie	Robert Raczyński Prezydent Miasta Lubina
		Urząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie	Julian Żygadło Burmistrz Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie
		Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie	Ryszard Zubko Prezes Zarządu
		Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich	Marek Buczak Prezes Zarządu
2.	Delegatura NIK w Białymstoku (LBI)	Urząd Miejski w Augustowie	Mirosław Karolczuk Burmistrz Miasta Augustowa
		Urząd Miejski w Sokółce	Ewa Kulikowska Burmistrz Sokółki
		Wodociągi i Kanalizacje Miejskie Sp. z o.o. w Augustowie	Bartosz Buczyński Prezes Zarządu
		Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Sokółce	Tomasz Breńko Prezes Zarządu
3.	Delegatura NIK w Rzeszowie (LRZ)	Urząd Miasta Stalowa Wola	Lucjusz Nadbereźny Prezydent Miasta Stalowej Woli
		Urząd Miejski w Ropczycach	Bolesław Bujak Burmistrz Ropczyc
		Miejski Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Stalowej Woli	Radosław Sagatowski Prezes Zarządu
		Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Ropczycach	Janusz Środa Prezes Zarządu
4.	Delegatura NIK w Szczecinie (LSZ)	Urząd Miejski w Stargardzie	Rafał Zając Prezydent Miasta Stargard
		Urząd Gminy i Miasta w Goleniowie	Robert Krupowicz Burmistrz Gminy Goleniów
		Wody Miejskie Stargard Sp. z o.o.	Piotr Tomczak Prezes Zarządu
		Goleniowskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o.	Janusz Dawidziak Prezes Zarządu

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Kierownik jednostki kontrolowanej
5.	Delegatura NIK w Warszawie (LWA)	Urząd Miasta Legionowo	Roman Smogorzewski Prezydent Miasta Legionowo
		Urząd Miejski w Grodzisku Mazowieckim	Grzegorz Benedykciński Burmistrz Grodziska Mazowieckiego
		Przedsiębiorstwo Wodociągowo-Kanalizacyjne „Legionowo” Sp. z o.o.	Grzegorz Gruczek Prezes Zarządu
		Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Grodzisku Mazowieckim	Maciej Mański Prezes Zarządu

6.3. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Miejski w Lubinie	W formie opisowej	Podejmowanie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono 11 nieprawidłowości związanych z określeniem potrzeb i zasobów, planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz z brakiem analizy stanu przygotowania gminy w tym zakresie. Zabezpieczone w gminie zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające.
2.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dziewięć nieprawidłowości związanych z przygotowaniem, realizacją działań i zabezpieczeniem zasobów na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminie. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe w części również niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
3.	Urząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono 16 nieprawidłowości związanych z określeniem potrzeb, zasobów, planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz brakiem analizy stanu przygotowania gminy w tym zakresie. Zabezpieczone zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające.
4.	Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono 16 nieprawidłowości związanych z przygotowaniem, realizacją działań i zabezpieczeniem zasobów na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminie. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, w części również nieprawidłowo zabezpieczone i utrzymywane.
5.	Urząd Miejski w Augustowie	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono cztery nieprawidłowości związane z planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w gminie sytuacjach kryzysowych oraz brakiem analizy stanu przygotowania gminy w tym zakresie. W gminie nie zabezpieczono środków do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową, a pozostałe zasoby były w części niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
6.	Wodociągi i Kanalizacje Miejskie Sp. z o.o. w Augustowie	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dwie nieprawidłowości związanych z przygotowaniem działań i zabezpieczeniem zasobów na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminie. Nie zabezpieczono środków do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową, a pozostałe zasoby w części były niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
7.	Urząd Miejski w Sokółce	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono osiem nieprawidłowości związanych z określeniem potrzeb, zasobów, planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w gminie w sytuacjach kryzysowych oraz brakiem analizy stanu przygotowania gminy w tym zakresie. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części również niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
8.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Sokółce	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dwie nieprawidłowości w zakresie zabezpieczeniem zasobów na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminie. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części również niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
9.	Urząd Miasta Stalowa Wola	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dziewięć nieprawidłowości związanych z określeniem potrzeb, zasobów, planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w gminie w sytuacjach kryzysowych oraz brakiem analizy stanu przygotowania gminy w tym zakresie. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części również niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
10.	Miejski Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Stalowej Woli	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dwie nieprawidłowości w zakresie dotyczącym braku określenia zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych oraz zabezpieczenia zasobów wystraszających do realizacji dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
				nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części również niedostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
11.	Urząd Miejski w Ropczycach	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono cztery nieprawidłowości związanych z brakiem określenia potrzeb, oraz analizy stanu przygotowania gminy do zapewnienia mieszkańcom dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Zasoby zabezpieczone do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową w gminie nie były wystarczające.
12.	Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Ropczycach	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono trzy nieprawidłowości w zakresie dotyczącym zabezpieczenia odpowiedniej ilości i kontroli stanu technicznego zasobów do realizacji dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające.
13.	Urząd Miejski w Stargardzie	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono trzy nieprawidłowości związane z planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w gminie w sytuacjach kryzysowych oraz oceną stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w gminie. Zasoby służące dostawom wody w gminie w części nie były dostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
14.	Wody Miejskie Stargard Sp. z o.o.	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono cztery nieprawidłowości dotyczące działań związanych z zabezpieczeniem i realizacją w gminie dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Zasoby służące dostawom wody w gminie w części nie były dostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
15.	Urząd Gminy i Miasta w Goleniowie	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono siedem nieprawidłowości związanych z określeniem zasobów, i planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w gminie w sytuacjach kryzysowych. Zabezpieczone w gminie zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części nie były dostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
16.	Goleniowskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o.	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Stwierdzono jedną nieprawidłowość dotyczącą zabezpieczenia niewystarczającej liczby środków do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową. Pozostałe zasoby służące dostawom wody w gminie w części nie były dostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
17.	Urząd Miasta Legionowo	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono siedem nieprawidłowości związanych z określeniem zasobów, i planowaniem działań na rzecz zapewnienia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w gminie oraz analizy stanu przygotowania do zapewnienia mieszkańcom gminy dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Zabezpieczone w gminie zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające.
18.	Przedsiębiorstwo Wodociągowo-Kanalizacyjne „Legionowo” Sp. z o.o.	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono pięć nieprawidłowości dotyczących działań związanych z zabezpieczeniem i realizacją w gminie dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Zabezpieczone w gminie zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające.
19.	Urząd Miejski w Grodzisku Mazowieckim	W formie opisowej	Zapewnienie w gminie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dwie nieprawidłowości związane z oceną stanu przygotowań ochrony ludności i obrony oraz niepełnym zapewnieniu możliwości dystrybucji wody w gminie w sytuacjach kryzysowych. Zabezpieczone w gminie zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części nie były dostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
20.	Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Grodzisku Mazowieckim	W formie opisowej	Zorganizowanie działań na rzecz zabezpieczenia dostaw wody mieszkańcom gminy w sytuacjach kryzysowych	Łącznie stwierdzono dwie nieprawidłowości związane z zabezpieczeniem środków do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową. Zabezpieczone w gminie zasoby do transportu i dystrybucji wody poza siecią wodociągową nie były wystarczające, a pozostałe zasoby w części nie były dostosowane do możliwości ich wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

* ocena kontrolowanej działalności: pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.4. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Zbiorowe zaopatrzenie w wodę

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należą, między innymi, sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę.

W myśl z art. 2 pkt 18 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę woda przeznaczona do spożycia przez ludzi, to: a) woda w stanie pierwotnym lub po uzdatnieniu, przeznaczona do picia, przygotowania żywności lub innych celów domowych, niezależnie od jej pochodzenia i od tego, czy jest dostarczana z sieci dystrybucyjnej, cystern, w butelkach lub pojemnikach, b) woda wykorzystywana przez przedsiębiorstwo produkcji żywności do wytworzenia, przetworzenia, konserwowania lub wprowadzania do obrotu produktów albo substancji przeznaczonych do spożycia przez ludzi.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem⁵¹ oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należytą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest również obowiązane do prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości wody (art. 5 ust. 1a ww. ustawy).

Na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków jest wymagane uzyskanie zezwolenia wydawanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w drodze decyzji, z tym, że nie mają obowiązku uzyskania zezwolenia gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące na obszarze własnej gminy działalność na zasadach określonych w ustawie (art. 16 ust. 1 i 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę). Treść zezwolenia została określona w art. 18 pkt 1–9 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Rada gminy, na podstawie projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, przygotowuje projekt regulaminu i przekazuje go do zaopiniowania organowi regulacyjnemu. Po zaopiniowaniu przez organ regulacyjny, rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, który powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług. Regulamin jest aktem prawa miejscowego (art. 19 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę). Regulamin określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym, między innymi, minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków (art. 19 ust. 5 pkt 1); sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków (art. 19 ust. 5 pkt 7); standardy obsługi odbiorców usług, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków (art. 19 ust. 5 pkt 8).

W ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę nie zawarto upoważnienia do wydania regulacji w zakresie zapewnienia funkcjonowania urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach sytuacji kryzysowej. Jedynie w art. 18 pkt 6

⁵¹ Wymóg zapewnienia dostaw pod odpowiednim ciśnieniem, o którym mowa w ust. 1, dotyczy wyłącznie dostaw wody z sieci (art. 5 ust. 1b ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę).

tej ustawy postanowiono, że zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę winno określać m.in. warunki wprowadzania ograniczeń dostarczania wody w przypadku wystąpienia jej niedoboru oraz w art. 19 ust. 5 pkt 7 tej ustawy, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków winien zawierać m.in. sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody. Brak jest szczegółowych regulacji prawnych określających wymogi i warunki postępowania w przypadku zakłócenia ciągłości dostaw wody z sieci wodociągowej.

Zgodnie z art. 12 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi sprawują organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej na zasadach określonych w przepisach o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, z zastrzeżeniem art. 12b. Badanie pobranych próbek wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi mogą wykonywać laboratoria Państwowej Inspekcji Sanitarnej lub inne laboratoria o udokumentowanym systemie jakości prowadzonych badań wody, zatwierdzonym przez Państwową Inspekcję Sanitarną. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (art. 12 ust. 1, 4 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę). Według art. 12a ust. 1 ww. ustawy, udokumentowany system jakości prowadzonych badań wody, o którym mowa w art. 12 ust. 4, powinien być zgodny z wymaganiami zawartymi w aktualnym wydaniu normy PN-EN ISO/IEC-17025. Zatwierdzenie, o którym mowa w art. 12 ust. 4, jest dokonywane każdego roku przez właściwego państwowego powiatowego lub państwowego granicznego inspektora sanitarnego (art. 12 a ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę).

Na podstawie art. 13 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę Minister Zdrowia wydał rozporządzenie w sprawie jakości wody. Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia woda jest zdatna do użycia, jeżeli jest wolna od mikroorganizmów chorobotwórczych i pasożytów w liczbie stanowiącej potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego, wszelkich substancji w stężeniach stanowiących potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego oraz nie wykazuje agresywnych właściwości korozyjnych i spełnia wymagania: 1) mikrobiologiczne określone w części A załącznika nr 1 do rozporządzenia; 2) chemiczne określone w części B załącznika nr 1 do rozporządzenia. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zobowiązane podejmując wszelkie działania, aby woda spełniała wymagania określone dla: 1) parametrów wskaźnikowych określonych w części C załącznika nr 1 do rozporządzenia; 2) dodatkowych wymagań chemicznych określonych w części D załącznika nr 1 do rozporządzenia; 3) substancji promieniotwórczych określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia (§ 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody).

W § 6 rozporządzenia w sprawie jakości wody ustalono zakres wewnętrznej kontroli jakości wody realizowanej przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, o której mowa w art. 5 ust. 1a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Zakres ten obejmuje w szczególności: 1) wykonywanie badań jakości wody w urządzeniach wodociągowych; 2) informowanie właściwego państwowego powiatowego lub państwowego granicznego inspektora sanitarnego oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o przekroczeniach wartości parametrycznych, 3) uzgodnienie z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym sposobu ustalenia miejsca i przyczyny niezgodności z wymaganiami oraz prowadzenia działań naprawczych – w terminie nie dłuższym niż 3 dni robocze od dnia przekazania informacji, o której mowa w pkt 2; 4) ustalanie harmonogramu pobierania próbek wody do badań jakości wody, zgodnie z częstotliwością nie mniejszą niż określona w załączniku nr 3 do rozporządzenia, z zastrzeżeniem § 14 ust. 1 pkt 2, w przypadku wykonania oceny ryzyka, o której mowa w § 12, oraz ustaloną w § 15, w uzgodnieniu z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym, tak aby

liczba próbek, w miarę możliwości, rozkładała się równomiernie w czasie i miejscu; 5) wyznaczenie w uzgodnieniu z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym i w razie takiej potrzeby wykonanie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne stałych punktów czerpalnych, służących do pobierania próbek wody; 6) pobieranie próbek wody do badań jakości wody z urządzeń wodociągowych, w miejscach pozwalających na ocenę jakości dostarczanej wody, a gdy woda jest poddawana procesom uzdatniania – w miejscach pozwalających na ocenę skuteczności procesu uzdatniania; 7) po wystąpieniu okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody, szczególnie jej pogorszenie, w szczególności awarii sieci wodociągowej, awarii systemu uzdatniania wody, wymiany sieci wodociągowej, oddania do użytku nowego odcinka sieci wodociągowej, powodzi, intensywnych opadów, suszy lub w przypadku zdarzenia radiacyjnego: a) wyznaczanie miejsca lub miejsc, częstotliwości i zakresu badania jakości wody w celu określenia spełnienia wymagań określonych w rozporządzeniu w uzgodnieniu z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym, b) uzgodnienie z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym sposobu ustalenia miejsca i przyczyny niezgodności z wymaganiami oraz zaplanowania ewentualnych działań naprawczych i ustalenie harmonogramu ich realizacji oraz niezwłoczne poinformowanie właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o podjętych i zaplanowanych działaniach; 8) przechowywanie sprawozdań z badań jakości wody przez okres co najmniej 5 lat od dnia ich wykonania; 9) przekazywanie właściwemu państwowemu powiatowemu lub państwowemu granicznemu inspektorowi sanitarnemu sprawozdań z badań jakości wody, o których mowa w pkt 1 w określonych przypadkach.

W ramach prowadzonego nadzoru nad materiałami i wyrobami stosowanymi w procesach uzdatniania i dystrybucji wody właściwy państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny dokonuje weryfikacji, czy materiał lub wyrób stosowany do dystrybucji wody nie uwalnia do wody niebezpiecznych substancji lub substancji, które w inny sposób negatywnie wpływają na jakość wody (§ 24 pkt 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody). Zgodnie z § 25 ust. 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody weryfikacja, o której mowa w § 24 pkt 3, jest dokonywana na podstawie dokumentacji przedłożonej przez podmiot zamierzający zastosować materiał lub wyrób do dystrybucji wody. Dokumentacja, o której mowa § 25 ust. 1–3 rozporządzenia w sprawie jakości wody, zawiera:

- 1) opis rodzaju zastosowanego materiału, wyrobu, substancji chemicznych i ich mieszanin z aktualnymi atestami higienicznymi jednostki uprawnionej do wydawania takich atestów, uwzględniającymi w szczególności częstotliwość pobierania próbek wody wprowadzonej do jednostkowych opakowań wykorzystywanych do przechowywania wody w celu wykorzystania jej w sytuacji nadzwyczajnej;
- 2) określenie planowanego miejsca i przeznaczenia zastosowania materiału, wyrobu, substancji chemicznych i ich mieszanin stosowanych w procesie uzdatniania lub dystrybucji wody lub nowej technologii;
- 3) w przypadku stosowania produktu biobójczego także dokument dopuszczający ten produkt biobójczy do obrotu, z określonym zakresem jego stosowania (§ 25 ust. 4 rozporządzenia w sprawie jakości wody).

Zarządzanie kryzysowe

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie. Zgodnie z art. 2 tej ustawy zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. Według art. 3 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, przez sytuację kryzysową, w ramach tej ustawy, należy rozumieć sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. W myśl art. 4 ust. 1 ww. ustawy, zadania z zakresu planowania cywilnego obejmują: 1) przygotowanie planów zarządzania kryzysowego; 2) przygotowanie struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych; 3) przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego; 4) utrzymywanie baz danych niezbędnych w procesie zarządzania kryzysowego; 5) przygotowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej; 6) zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. Zadania, o których mowa w 4 ust. 1, powinny uwzględniać: 1) zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej; 2) zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia infrastruktury krytycznej; 3) zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń; 4) racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych; 5) pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

Zgodnie z przepisami tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego, zwane dalej "planami zarządzania kryzysowego" (art. 5 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym). Wymagania w zakresie elementów, które powinny zawierać plany zarządzania kryzysowego zostały określone w art. 5 ust. 2 ww. ustawy. Plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata. Cykl planowania realizują właściwe organy administracji publicznej oraz podmioty przewidywane do realizacji przedsięwzięć określonych w planie zarządzania kryzysowego, w zakresie ich dotyczącym. Plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie (art. 5 ust. 3-5 ww. ustawy).

Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta. Do zadań wójta, burmistrza, prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego należy: 1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy; 2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym: a) realizacja zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, b) opracowywanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego; 3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego; 4) wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania gmin i gmin o statusie miasta; 5) zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym; 6) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym; 6) organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej. Wymienione

zadania, wójt, burmistrz, prezydent miasta wykonuje przy pomocy komórki organizacyjnej urzędu gminy (miasta) właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego. Organem pomocniczym wójta, burmistrza, prezydenta miasta w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest gminny zespół zarządzania kryzysowego powoływany przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy, zwany dalej "zespołem gminnym". Zespół gminny wykonuje na obszarze gminy zadania przewidziane dla zespołu wojewódzkiego (art. 19 ust. 1–5 ww. ustawy). Zgodnie z art. 20a ww. ustawy organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego mają prawo żądania udzielenia informacji, gromadzenia i przetwarzania danych niezbędnych do realizacji zadań określonych w ustawie.

W ustawie o zarządzaniu kryzysowym brak jest regulacji prawnych określających wymogi co do systemów rezerwowych dotyczących zaopatrzenia w wodę, w tym brak jest przepisów dotyczących alternatywnych źródeł dostaw wody, takich jak np. studnie awaryjne.

Prawo wodne

Zgodnie z art. 16 pkt 70 Prawa wodnego, ilekroć w tej ustawie jest mowa o wodzie przeznaczonej do spożycia przez ludzi – rozumie się przez to: a) wodę w stanie pierwotnym lub po uzdatnieniu, przeznaczoną do picia, przygotowania żywności lub innych celów domowych, niezależnie od jej pochodzenia i od tego, czy jest dostarczana z sieci dystrybucyjnej, cystern, w butelkach lub pojemnikach, b) wodę wykorzystywaną przez przedsiębiorstwo produkcji żywności do wytwarzania, przetwarzania, konserwowania lub wprowadzania do obrotu produktów albo substancji przeznaczonych do *spożycia* przez ludzi.

Kontrola gospodarowania wodami dotyczy, między innymi, stanu jakości wody ujmowanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi i jest prowadzona w tym zakresie przez Państwową Inspekcję Sanitarną. (art. 334 pkt 8 w związku z art. 335 ust. 4 Prawa wodnego).

Zgodnie z art. 120 pkt 1 Prawa wodnego zapewnieniu odpowiedniej jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zaopatrzenia zakładów wymagających wody wysokiej jakości, a także ochronie zasobów wodnych, służy ustanawianie stref ochronnych ujęć wody, zwanych dalej "strefami ochronnymi". Strefę ochronną stanowi obszar ustanowiony na podstawie art. 135 ust. 1 Prawa wodnego, na którym obowiązują nakazy, zakazy i ograniczenia w zakresie użytkowania gruntów oraz korzystania z wód. Strefa ochronna obejmuje: 1) wyłącznie teren ochrony bezpośredniej albo 2) teren ochrony bezpośredniej i teren ochrony pośredniej. Strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej ustanawia się dla każdego ujęcia wody, z wyłączeniem ujęć wody służących do zwykłego korzystania z wód (art. 121 Prawa wodnego). Teren ochrony pośredniej ujęcia wód podziemnych obejmuje obszar zasilania ujęcia wody i jest wyznaczany na podstawie ustaleń zawartych w dokumentacji hydrogeologicznej tego ujęcia (art. 122 i 123 Prawa wodnego).

Teren ochrony bezpośredniej należy ogrodzić, a jego granice przebiegające przez wody powierzchniowe oznaczyć za pomocą rozmieszczonych w widocznych miejscach stałych znaków stojących lub pływających. Na ogrodzeniu oraz znakach należy umieścić tablice zawierające informację o ustanowieniu strefy ochronnej i zakazie wstępu osób nieupoważnionych. Zakazane jest niszczenie, uszkodzenie lub przemieszczanie stałych znaków stojących lub pływających, o których mowa wyżej oraz tablic zawierających informacje o ustanowieniu strefy ochronnej i zakazie wstępu osób nieupoważnionych. (art. 129 Prawa wodnego). Granice terenu ochrony pośredniej oznacza się przez umieszczenie, w punktach przecięcia się granic ze szlakami komunikacyjnymi oraz w innych charakterystycznych punktach terenu, tablic zawierających informacje o ustanowieniu strefy ochronnej. Zakazane jest niszczenie, uszkodzenie lub przemieszczanie tablic zawierających informacje o ustanowieniu strefy ochronnej (art. 125 Prawa wodnego). Obowiązki określone w art. 125 i 129

Prawa wodnego, dotyczące wykonania ogrodzeń i oznakowania stref obciążają właściciela ujęcia wody (art. 137 ust. 2 Prawa wodnego).

Wzory tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody, w tym ich rozmiar, kształt, kolor, wzór i wielkość napisu zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2019 r. w sprawie wzorów tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody. Przy czym w § 7 ww. rozporządzenia postanowiono, że tablice informacyjne o strefie ochronnej ujęcia wody zgodne ze wzorami określonymi w przepisach dotychczasowych zachowują ważność.

Na terenie ochrony bezpośredniej zakazane jest użytkowanie gruntów do celów niezwiązanych z eksploatacją ujęcia wody. Na terenie ochrony bezpośredniej należy: 1) odprowadzać wody opadowe lub roztopowe w sposób uniemożliwiający przedostawanie się ich do urządzeń służących do poboru wody; 2) zagospodarować teren zielenią; 3) odprowadzać poza granicę terenu ochrony bezpośredniej ścieki z urządzeń sanitarnych przeznaczonych do użytku dla osób zatrudnionych przy obsłudze urządzeń służących do poboru wody; 4) ograniczyć wyłącznie do niezbędnych potrzeb przebywanie osób niezatrudnionych przy obsłudze urządzeń służących do poboru wody (art. 127 oraz art. 128 ustawy Prawo wodne). Możliwe zakazy, ograniczenia oraz nakazy na terenie ochrony pośredniej zostały określone w art. 130 ust. 1 i 2 Prawa wodnego. Właściwy organ Wód Polskich może również, na wniosek właściciela ujęcia wody i na jego koszt, w drodze decyzji, nałożyć na właścicieli gruntów położonych na terenie ochrony pośredniej obowiązek zlikwidowania nieczynnych studni, jeżeli te studnie zagrażają jakości ujmowanej wody (art. 132 Prawa wodnego).

Strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej ustanawia się z urzędu. Strefę ochronną, obejmującą teren ochrony bezpośredniej i teren ochrony pośredniej ustanawia się na podstawie analizy ryzyka obejmującej ocenę zagrożeń zdrowotnych z uwzględnieniem czynników negatywnie wpływających na jakość ujmowanej wody, przeprowadzoną w oparciu o analizy hydrogeologiczne lub hydrologiczne oraz dokumentację hydrogeologiczną lub hydrologiczną, analizę identyfikacji źródeł zagrożenia wynikających ze sposobu zagospodarowania terenu, a także o wyniki badania jakości ujmowanej wody. Strefę ochronną obejmującą teren ochrony bezpośredniej i teren ochrony pośredniej ustanawia się: 1) na wniosek właściciela ujęcia wody; 2) z urzędu, jeżeli właściciel ujęcia wody nie złożył wniosku, o którym mowa w pkt 1, a z przeprowadzonej analizy ryzyka, o której mowa w ust. 133 ust. 3 Prawa wodnego, wynika potrzeba jej ustanowienia. Właściciel ujęcia wody realizujący zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę jest obowiązany przeprowadzić analizę ryzyka, o której mowa w art. 133 ust. 3 Prawa wodnego i przekazać ją do właściwego wojewody. Tryb ustanawiania stref ochronnych został uregulowany w art. 135–138 Prawa wodnego. Według art. 551 ust. 1 Prawa wodnego, w terminie nie dłuższym niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy organ, właściwy organ Wód Polskich, zobowiązany był ustanowić strefy ochronne obejmujące wyłącznie teren ochrony bezpośredniej dla ujęć wody, dla których dotychczas nie ustanowiono takich stref ochronnych⁵². Właściciele ujęć wody, dla których nie ustanowiono strefy ochronnej obejmującej teren ochrony pośredniej na podstawie art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo

⁵² Należy wskazać, że na podstawie art. 21 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32 poz. 159, ze zm.), strefy ochronne ujęć wody, ustanowione przed dniem 1 stycznia 2002 r., wygasły z dniem 31 grudnia 2012 r., a postępowania administracyjne toczące się w sprawach dotyczących stref ochronnych ujęć wody i niezakończony w terminie do dnia 31 grudnia 2012 r. zostały umorzone i po tej dacie ustanawianie stref ochronnych następowało na wniosek właściciela ujęcia wody, w trybie określonym w ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. W związku z tym, że strefy ochronne obejmujące wyłącznie teren ochrony bezpośredniej dla ujęć wody, nie zostały ustanowione dla wszystkich ujęć, wprowadzony został przepis nakładający taki obowiązek na właściwy organ Wód Polskich, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie Prawa wodnego.

wodne (uchylanej przez art. 573 Prawa wodnego), w terminie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy (ustawa, poza wyjątkami, weszła w życie 1 stycznia 2018 r.⁵³) byli zobowiązani do przeprowadzenia analizy ryzyka, o której mowa w art. 133 ust. 3 Prawa wodnego i złożenia wniosków o ustanowienie stref ochronnych obejmujących teren ochrony bezpośredniej oraz teren ochrony pośredniej, jeżeli jest to uzasadnione wynikami tej analizy (art. 551 ust. 2). Natomiast zgodnie z art. 565 ust. 1 Prawa wodnego dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 58 ust. 1, art. 60, art. 61u ust.1, art. 88t ust. 1, art. 114b ust. 5 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (czyli dotyczące m.in. ustanowienia stref ochronnych obejmujących teren ochrony pośredniej) zachowują moc do dnia wejścia w życie aktów prawa miejscowego wydanych na podstawie art. 31 ust. 5, art. 135 ust. 1 pkt 2 i ust. 2, art. 141 ust. 1 i 4, art. 162 ust. 1 oraz art. 327 ust. 4 Prawa wodnego.

Według art. 16 pkt 65 lit. d Prawa wodnego ilekroć w tej ustawie jest mowa o urządzeniach wodnych, rozumie się przez to urządzenia lub budowle służące do kształtowania zasobów wodnych lub korzystania z tych zasobów, w tym obiekty służące do ujmowania wód powierzchniowych oraz wód podziemnych. Usługi wodne polegają na zapewnieniu gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym oraz podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą możliwości korzystania z wód w zakresie wykraczającym poza zakres powszechnego korzystania z wód, zwykłego korzystania z wód oraz szczególnego korzystania z wód (art. 35 ust. 1 Prawa wodnego). Usługi wodne obejmują, między innymi, pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych (art. 35 ust. 3 pkt 1 Prawa wodnego). Zgodnie z art. 389 pkt 1 i 6 Prawa wodnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pozwolenie wodnoprawne jest wymagane na usługi wodne oraz wykonanie urządzeń wodnych. Zgodnie z art. 545 ust. 7 Prawa wodnego pozwolenia wodnoprawne wydane na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne zachowują moc.

Obrona cywilna

Funkcjonowanie Obrony Cywilnej w Polsce, oprócz Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., który Rzeczpospolita Polska przyjęła 19 września 1991 r.⁵⁴, normowała do dnia 22 kwietnia 2022 r. ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP oraz akty wykonawcze do niej. Ustawa ta została uchylona z dniem 23 kwietnia 2022 r., na podstawie art. 823 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (dalej: ustawa o obronie Ojczyzny). Na zasadzie określonej w § 33 ust.1 „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁵⁵, w związku z art. 821 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny, utraciły moc akty wykonawcze dotyczące obrony cywilnej wydane na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Jedynym aktem wykonawczym związanym z obroną cywilną, który zgodnie z art. 821 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny, zachował moc, do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych, nie dłużej jednak niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny (czyli nie dłużej niż do 23 października 2023 r.), jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 137 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, obrona cywilna miała na celu: ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury; ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym

⁵³ Art. 574 Prawa wodnego.

⁵⁴ Dz. U. z 1992 r., Nr. 41, poz. 175.

⁵⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 283.

w czasie wojny; współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

W myśl art. 138 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, podstawowymi jednostkami organizacyjnymi przeznaczonymi do wykonywania zadań obrony cywilnej były formacje obrony cywilnej, składające się z oddziałów obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań ogólnych lub specjalnych oraz innych jednostek tych formacji. Formacje obrony cywilnej tworzyli, w drodze rozporządzenia, ministrowie, a wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) – w drodze zarządzenia, uwzględniając w szczególności: skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy i organizację wewnętrzną. Formacje obrony cywilnej mogli tworzyć także pracodawcy (art. 138 ust. 1–4 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ww. ustawy, centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej był Szef Obrony Cywilnej Kraju. Do zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju należało m.in.: przygotowywanie projektów założeń i zasad działania obrony cywilnej; ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej; koordynowanie określonych przedsięwzięć i sprawowanie kontroli realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego zadań obrony cywilnej. Szef Obrony Cywilnej Kraju w sprawach należących do swojego zakresu działania mógł wydawać zarządzenia, wytyczne, instrukcje i regulaminy. Terenowymi organami obrony cywilnej byli wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast). Do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin należało kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na ich terenie (art. 17 ust. 2–7 ustawy o powszechnym obowiązku obrony).

Na podstawie rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony, szefowie obrony cywilnej ustalają zadania i kontrolują ich realizację oraz koordynują i kierują działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej:

- Szef Obrony Cywilnej Kraju – szefów obrony cywilnej województw,
- szef obrony cywilnej województwa – szefów obrony cywilnej powiatów,
- szef obrony cywilnej powiatu – szefów obrony cywilnej gmin,
- szef obrony cywilnej gminy – szefów obrony cywilnej w instytucjach, u przedsiębiorców, w społecznych organizacjach ratowniczych i w innych jednostkach organizacyjnych działających na obszarze gminy (§ 4 ww. rozporządzenia).

Zgodnie z § 3 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony, do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania, należało, między innymi, również: 1) dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, 2) opracowywanie i opiniowanie planów obrony cywilnej, 3) opracowywanie i uzgadnianie planów działania, 4) tworzenie i przygotowywanie do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej, 5) zaopatrywanie organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, a także zapewnienie odpowiednich warunków przechowywania, konserwacji, eksploatacji, remontu i wymiany tego sprzętu, środków technicznych oraz umundurowania, 6) kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych, 7) ustalanie wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć

w zakresie obrony cywilnej (§ 3 pkt 1, 2, 3, 7, 14, 23 i 24 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony).

W § 3 pkt 10 i 13 ww. rozporządzenia postanowiono, że do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania, należy zapewnienie ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem oraz zapewnienie dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń i do celów przeciwpożarowych. W badanym okresie brak było regulacji określających sposób zapewnienia ochrony urządzeniom wodociągowym oraz zapewnienia dostaw wody pitnej w ramach obrony cywilnej. W tym zakresie do dnia 30 marca 2001 r. obowiązywało zarządzenie nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 września 1995 r. w sprawie zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych⁵⁶.

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, gmin oraz instytucje, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownicze mieli opracowywać wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, które podlegały uzgodnieniu z właściwymi dla swojego terenu działaniami organami obrony cywilnej. Plany działania, o których mowa w § 5 ust. 1, miały uwzględniać zadania, o których mowa w § 4.

W Wytycznych Szefa Obrony Kraju z 2011 r. dotyczących zasad opracowywania planu obrony cywilnej określono, że plan obrony cywilnej opracowuje się w celu ustalenia i przygotowania sposobu realizacji zadań obrony cywilnej na okres zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Wzór planu, wzór zestawienia zadań obrony cywilnej oraz wzór karty realizacji zadań obrony cywilnej zostały określone w załącznikach od 1 do 3 do ww. wytycznych. Instytucje państwowe, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne oraz społeczne organizacje ratownicze, przewidziane do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej, miały opracować karty realizacji zadań obrony cywilnej według ustaleń właściwego organu OC (§ 3 ww. wytycznych). W myśl § 5 powołanych wytycznych za opracowanie karty realizacji zadania obrony cywilnej odpowiadali kierownicy jednostek organizacyjnych, o których mowa w § 3 ww. wytycznych. W § 19 powołanych wytycznych wskazano, że plan obrony cywilnej powinien odwoływać się do informacji zawartych w planie zarządzania kryzysowego, o którym mowa w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, dokonując korelacji danych rzeczowo-materiałowych i osobowych oraz informacji wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania województwa, powiatu i gminy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. W wytycznych wskazano, że plany obrony cywilnej powinny podlegać bieżącej aktualizacji, nie rzadziej jednak niż co dwa lata (§ 16 ww. wytycznych). W uzasadnieniu do wytycznych wskazano, że proponowana struktura planu obrony cywilnej w swojej strukturze zbliżona jest do struktury planu zarządzania kryzysowego, co umożliwi integrację obu planów, bez powielania treści zawartych w planach zarządzania kryzysowego. Plan obrony cywilnej powinien być uzupełnieniem planu zarządzania kryzysowego i określać realizację zadań na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Również

⁵⁶ Wydane na podstawie § 40 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej (Dz. U. Nr 93 poz. 429), które utraciło moc w związku z art. 75 ust. 1 i 4 oraz art. 79 ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 120 poz. 1268). Zarządzenie nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w sprawie zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych zostało wymienione w obwieszczeniu Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu uchwał Rady Ministrów, zarządzeń i innych aktów normatywnych Prezesa Rady Ministrów, ministrów i innych organów administracji rządowej, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r. (M.P. Nr 47 poz. 782).

nie powinien powielać danych i procedur ujętych w innych planach, ale zawierać odnośniki do nich. Zgodnie z § 10 tych wytycznych szef obrony cywilnej powiatu miał określić szczegółowe zasady opracowania planu obrony cywilnej gminy. Według § 11 Wytycznych Szefa Obrony Kraju z 2011 r. szefowie obrony cywilnej mieli określić zadania obrony cywilnej realizowane przez jednostki organizacyjne oraz przekazać do opracowania wzory karty realizacji zadania obrony cywilnej. Plan obrony cywilnej gminy miał zatwierdzić szef obrony cywilnej gminy (§ 13 lit. c powołanych wytycznych). Plany przed zatwierdzeniem wymagały uzgodnienia z nadrzędnym organem obrony cywilnej oraz innymi organami i podmiotami, tylko w części ich dotyczącej (§ 14 ww. wytycznych).

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r. dotyczyły opracowania rocznych i wieloletnich planów działania OC⁵⁷ W § 2 pkt 4 ww. wytycznych wskazano, że przy opracowywaniu rocznych i wieloletnich planów działania, należało, między innymi, zapewnić korelację ujętych w planach zadań z innymi dokumentami i planami opracowywanymi na podstawie odrębnych przepisów, w szczególności dotyczących realizacji zadań obronnych i zarządzania kryzysowego. W § 3 ust. 1 pkt 3 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r. wskazano, że plany działania w zakresie obrony cywilnej powinny dotyczyć, organizacji zbiorowej i indywidualnej ochrony ludności, w ramach której prowadzone jest, między innymi, przygotowanie: awaryjnych ujęć wody pitnej, zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności, dostaw energii i wody pitnej dla wyznaczonych przedsiębiorców, ochrony pól rolnych i zwierząt gospodarskich oraz produktów żywnościowych i pasz, a także ujęć i urządzeń wodnych, sprzętu obrony cywilnej. W myśl § 3 ust 2 ww. wytycznych, roczne i wieloletnie plany działania w zakresie obrony cywilnej miały uwzględniać zadania ustalone przez właściwe ze względu na teren działania nadrzędne⁵⁸ organy obrony cywilnej przekazywane w wytycznych do działalności w dziedzinie obrony cywilnej. Zgodnie z § 3 ust 3 tych wytycznych, inne zaplanowane działania w zakresie obrony cywilnej, niż wynikające z § 3 ust. 1 i 2 ww. wytycznych, opracowujący⁵⁹ plan działania ustala zgodnie z własną decyzją i przyjętą formą, jeśli właściwy ze względu na teren działania nadrzędny organ obrony cywilnej nie ustalił inaczej.

W wytycznych SOCK z 2019 r. w spr. opracowania rocznych i wieloletnich planów działania OC określono również tryb uzgadniania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej z nadrzędnymi organami obrony cywilnej i ewentualnych zmian tych dokumentów (§§ 4–6 ww. wytycznych). W myśl § 5 ust. 3 przedmiotowych wytycznych roczne i wieloletnie plany działania w zakresie obrony cywilnej należało zatwierdzić do realizacji do końca roku poprzedzającego obowiązywanie planów.

W Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2016 r. dotyczących opracowywania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach, wskazano, że szefowie obrony cywilnej województw na podstawie danych otrzymanych od szefów obrony cywilnej powiatów i gmin, w terminie do 20 marca każdego roku, byli zobligowani do przesłania Szefowi

⁵⁷ Roczne i wieloletnie plany działania w zakresie obrony cywilnej to odrębne dokumenty w stosunku do planu obrony cywilnej.

⁵⁸ Nadrzędnym organem obrony cywilnej w rozumieniu przedmiotowych wytycznych był dla:
a) przedsiębiorców, kierowników instytucji i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych, działających na obszarze gminy, które prowadzą przygotowania i realizują przedsięwzięcia w zakresie obrony cywilnej – szef obrony cywilnej gminy,
b) szefa obrony cywilnej gminy – szef obrony cywilnej powiatu,
c) szefa obrony cywilnej powiatu – szef obrony cywilnej województwa,
d) szefa obrony cywilnej województwa – Szef Obrony Cywilnej Kraju.

⁵⁹ Opracowującym plan działania w zakresie obrony cywilnej w rozumieniu wytycznych był odpowiednio: szef obrony cywilnej województwa, powiatu, gminy oraz prowadzące przygotowania i realizujące przedsięwzięcia w zakresie obrony cywilnej instytucje, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownicze, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia RM z 2002 r. w sprawie zadań szefów obrony.

Obrony Cywilnej Kraju oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwie za poprzedni rok kalendarzowy. W załączniku do wytycznych, określających zakres pozyskiwanych danych, znalazły się między innymi tabele dotyczące stanu zaopatrzenia ludności w wodę, formacji obrony cywilnej oraz finansowania zadań obrony cywilnej.

Finanse publiczne

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁰ kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; 2) skuteczności i efektywności działania; 3) wiarygodności sprawozdań; 4) ochrony zasobów; 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji; 7) zarządzania ryzykiem (art. 68 ust. 2 ufp). Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków: 1) ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej, zwanego dalej "ministrem kierującym działem", z zastrzeżeniem ust. 2; 2) wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego; 3) kierownika jednostki (art. 69 ust. 1 ufp). Minister Finansów, na podstawie art. 69 ust. 3 ufp, w komunikacie nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. określił standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Zamówienia publiczne

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 Pzp, przepisy ustawy stosuje się do udzielania: 1) zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych; 2) zamówień sektorowych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających sektorowych. Unijne progi zamówień publicznych zostały zdefiniowane w art. 3 ust. 1 Pzp.

W myśl art. 5 ust. 1 Pzp, przepisy ustawy stosuje się do zamawiających sektorowych, którymi są: 1) zamawiający publiczni w zakresie, w jakim wykonują jeden z rodzajów działalności sektorowej, o której mowa w ust. 4; 2) inne, niż określone w pkt 1, podmioty, które wykonują jeden z rodzajów działalności sektorowej, o której mowa w ust. 4, oraz na których zamawiający publiczni, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot wywierają dominujący wpływ, w szczególności: a) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji lub b) posiadają ponad połowę głosów wynikających z udziałów albo akcji, lub c) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego; 3) inne, niż określone w pkt 1 i 2, podmioty, które wykonują jeden z rodzajów działalności sektorowej, o której mowa w ust. 4, jeżeli działalność ta jest wykonywana na podstawie praw szczególnych lub wyłącznych. Zgodnie z art. 5 ust. 4 Pzp działalnością sektorową w zakresie: 1) gospodarki wodnej jest: a) udostępnianie lub obsługa stałych sieci przeznaczonych do świadczenia usług publicznych w związku z produkcją, transportem lub dystrybucją wody pitnej, b) dostarczanie wody pitnej do sieci, o których mowa w lit. a, chyba że: – produkcja wody pitnej przez zamawiającego sektorowego, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, jest niezbędna do prowadzenia działalności innej niż określona w pkt 1–4, oraz – dostarczanie wody pitnej do sieci uzależnione jest wyłącznie od własnego zużycia zamawiającego i w okresie ostatnich 3 lat łącznie z rokiem, w którym udziela się zamówienia, nie przekracza 30% wielkości jego łącznej produkcji, c) z związane z działalnością, o której mowa w lit. a i b, działania w zakresie: – projektów dotyczących inżynierii wodnej, nawadniania lub melioracji, pod warunkiem że ilość wody wykorzystywanej do celów dostaw wody pitnej stanowi ponad 20% łącznej ilości wody dostępnej dzięki tym projektom lub instalacjom nawadniającym lub melioracyjnym, – odprowadzania lub oczyszczania ścieków. Przez dostarczanie i dystrybucję, o których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 1–3, należy rozumieć również

⁶⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

produkcję, sprzedaż hurtową i detaliczną (art. 5 ust. 5 Pzp). Według art. 7 pkt 35 Pzp przez zamówienie sektorowe należy rozumieć zamówienie udzielane przez zamawiającego sektorowego w celu prowadzenia jednego z rodzajów działalności sektorowej, o której mowa w art. 5 ust. 4 Pzp. Zasady udzielania zamówień sektorowych zostały określone w dziale V Pzp. Zgodnie z załącznikiem do obwieszczenia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 1 stycznia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów⁶¹, w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. próg unijny przypadku udzielania zamówień sektorowych, o których mowa w art. 7 pkt 35 Pzp na dostawy i usługi lub organizowania konkursów przez zamawiających sektorowych – wynosił 428 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 1 827 260 zł, a w przypadku zamówień sektorowych na roboty budowlane udzielanych przez zamawiających sektorowych – wynosił 5 350 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 22 840 755 zł. W przypadku zamówień sektorowych na usługi społeczne i inne szczególne usługi, o których mowa w art. 392 ust. 1 Pzp ustawy, udzielanych przez zamawiających sektorowych próg unijny wynosił 1 000 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 4 269 300 zł. W okresie od 1 stycznia 2022 r. progi te wynosiły odpowiednio: 431 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 1 919 502 zł; 5 382 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 23 969 275 zł i 1 000 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 4 453 600 zł⁶².

Do innego rodzaju zamówień niż zamówienia sektorowe, zamawiający sektorowi będący jednocześnie zamawiającymi publicznymi w rozumieniu art. 4 Pzp, zobowiązani są stosować Pzp, na zasadach określonych w tej ustawie. Zamówienia sektorowe o wartości niższej od progów unijnych, udzielane są na zasadach określonych przez poszczególnych zamawiających.

Prawo budowlane

Zgodnie z art. 61 Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany: 1) utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2; 2) zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powódzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli: 1) okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: a) elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, b) instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, c) instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych); 2) okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego

⁶¹ M.P. poz. 11.

⁶² Zgodnie z załącznikiem do Obwieszczenia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (M.P. poz. 1177).

otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów; 3) okresowej w zakresie, o którym mowa w pkt 1, co najmniej dwa razy w roku, w terminach do 31 maja oraz do 30 listopada, w przypadku budynków o powierzchni zabudowy przekraczającej 2000 m² oraz innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu przekraczającej 1000 m²; 4) bezpiecznego użytkowania obiektu każdorazowo w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2. W trakcie kontroli, o której mowa w art. 62 ust. 1, należy dokonać sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli. Obowiązek kontroli, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego, nie obejmuje właścicieli i zarządców: 1) budynków mieszkalnych jednorodzinnych; 2) obiektów budowlanych: a) budownictwa zagrodowego i letniskowego, b) wymienionych w art. 29 ust. 1 i 2, z wyłączeniem sieci gazowych. Kontrolę, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 4a Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca jest zobowiązany przeprowadzić w terminie 3 dni od otrzymania zgłoszenia.

Szczegółowe zasady przeprowadzania i dokumentowania kontroli zostały określone w art. 62–62a Prawa budowlanego.

Książka obiektu budowlanego jest dokumentem przeznaczonym do dokonywania wpisów dotyczących obiektu budowlanego. Książkę obiektu budowlanego prowadzi się na bieżąco dla każdego: 1) budynku oraz 2) obiektu budowlanego niebędącego budynkiem, którego projekt jest objęty obowiązkiem sprawdzenia, o którym mowa w art. 20 ust. 2. Obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego nie obejmuje: 1) budynków: a) mieszkalnych jednorodzinnych, b) garażowych i gospodarczych w zabudowie jednorodzinnej; 2) obiektów budowlanych: a) budownictwa zagrodowego i letniskowego, b) wymienionych w art. 29 ust. 1 i 2, z wyłączeniem sieci gazowych; 3) dróg lub obiektów mostowych, dla których jest prowadzona książka drogi lub książka obiektu mostowego na podstawie przepisów o drogach publicznych (art. 60b ust. 1 i 2 Prawa budowlanego). Zgodnie z art. 60c Prawa budowlanego⁶³, książkę obiektu budowlanego zakłada właściciel lub zarządca obiektu budowlanego w terminie 30 dni od dnia: 1) doręczenia decyzji o pozwoleniu na użytkowanie – w przypadku obiektu budowlanego, do którego użytkowania jest wymagana decyzja o pozwoleniu na użytkowanie; 2) upływu terminu na zgłoszenie, w drodze decyzji, przez organ nadzoru budowlanego sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy albo doręczenia zaświadczenia organu nadzoru budowlanego o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu – w przypadku obiektu budowlanego, do użytkowania którego jest wymagane zawiadomienie o zakończeniu budowy; 3) dokonania zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części – jeżeli w wyniku tej zmiany obiekt budowlany niewymagający wcześniej założenia książki obiektu budowlanego stał się obiektem budowlanym, dla którego należy prowadzić książkę obiektu budowlanego. Aktualne zasady prowadzenia książek obiektu budowlanego są określone w rozdziale 5d ustawy Prawo budowlane oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego⁶⁴.

Zgodnie z art. 6 ust. 1–3 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw⁶⁵, do prowadzenia książki obiektu budowlanego założonej zgodnie z art. 64 Prawa budowlanego w brzmieniu dotychczasowym stosuje się przepisy dotychczasowe. Do dnia 31 grudnia 2023 r. właściciel i zarządca obiektu budowlanego mogą założyć książkę obiektu

⁶³ Obowiązującym od 1 stycznia 2023 r.

⁶⁴ Dz. U. poz. 2778.

⁶⁵ Dz. U. poz. 1557.

budowlanego zgodnie z art. 64 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Właściciel lub zarządca obiektu budowlanego, który założył książkę obiektu budowlanego, o której mowa w ust. 1 i 2, zakłada do dnia 31 grudnia 2026 r. dla tego obiektu książkę obiektu budowlanego w systemie Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego. Książkę obiektu budowlanego w postaci papierowej właściciel lub zarządca zamyka wpisem i przechowuje zgodnie z art. 63 ustawy Prawo budowlane. Na podstawie art. 64 ust. 4 Prawa budowlanego, w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2022 r., wydane zostało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego, regulujące zasady prowadzenia książki obiektu budowlanego.

**Dyrektywy (UE)
2020/2184**

Polska była zobowiązana dokonać do 12 stycznia 2023 r. transpozycji do krajowego porządku prawnego przepisów dyrektywy (UE) 2020/2184 (art.24 ust. 1 ww. dyrektywy), co jednak dotychczas nie nastąpiło. W motywie 15 ww. dyrektywy stwierdzono, że w celu zapewnienia, aby elementy podejścia opartego na ryzyku wprowadzone dyrektywą (UE) 2015/1787⁶⁶ nie ograniczały się do aspektów monitorowania, a czas i zasoby skupione były na istotnym ryzyku oraz najbardziej efektywnych kosztowo środkach na ujęciu, a także aby uniknąć analiz i nakładów na nieistotne kwestie, należy wprowadzić całościowe, oparte na ryzyku podejście do bezpieczeństwa wody, obejmujące cały łańcuch dostaw od obszaru zasilania, poprzez pobór, uzdatnianie, magazynowanie i dystrybucję do punktu zgodności. o podejście powinno opierać się na zdobytej wiedzy i działaniach prowadzonych na mocy dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁶⁷ oraz powinno w większym stopniu uwzględniać wpływ zmiany klimatu na zasoby wodne. To podejście oparte na ryzyku powinno składać się z trzech elementów. Po pierwsze, identyfikacji zagrożeń związanych z obszarami zasilania punktów poboru wody (zwanej dalej „oceną ryzyka i zarządzaniem ryzykiem w obszarach zasilania punktów poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi”) zgodnie z wytycznymi WHO i Podręcznikiem Planu Bezpieczeństwa Wody. Po drugie, umożliwienia dostawcy wody dostosowania monitoringu do głównych rodzajów ryzyka i zastosowania środków niezbędnych do zarządzania rodzajami ryzyka zidentyfikowanymi w łańcuchu dostaw począwszy od poboru wody, przez uzdatnianie, magazynowanie i dystrybucję wody (zwanej dalej „oceną ryzyka i zarządzaniem ryzykiem w systemie zaopatrzenia”). Po trzecie, oceny potencjalnego ryzyka związanego z wewnętrznymi systemami wodociągowymi, takiego jak stwarzane przez bakterię Legionella lub ołów (zwanej dalej „oceną ryzyka w wewnętrznych systemach wodociągowych”), ze szczególnym uwzględnieniem obiektów priorytetowych. Oceny te powinny podlegać regularnym przeglądom, między innymi w odpowiedzi na zagrożenia ze strony ekstremalnych zjawisk pogodowych związanych ze zmianą klimatu, znane zmiany działalności człowieka w obszarze poboru wody lub incydenty związane ze źródłami zaopatrzenia w wodę. Podejście oparte na ryzyku powinno zapewniać stałą wymianę informacji między właściwymi organami i dostawcami wody.

Według definicji zawartych w art. 2 pkt 7–9 dyrektywy (UE) 2020/2184 „zagrożenie” oznacza czynnik biologiczny, chemiczny, fizyczny lub radiologiczny w wodzie lub inny aspekt stanu wody, który potencjalnie może mieć szkodliwy wpływ na zdrowie ludzkie; „zdarzenie niebezpieczne” oznacza zdarzenie, które wprowadza zagrożenie do systemu zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi lub nie doprowadza do wyeliminowania tego zagrożenia z tego systemu; „ryzyko” oznacza połączenie prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia niebezpiecznego oraz dotkliwości jego skutków, w przypadku

⁶⁶ Dyrektywa (UE) 2015/1787 z dnia 6 października 2015 r. zmieniająca załączniki II oraz III do dyrektywy Rady 98/83/WE w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. UE.L.260 z 7 października 2015 r., str. 6).

⁶⁷ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. UE. L. 327 z 22 grudnia 2000 r., str. 1).

pojawienia się zagrożenia i zdarzenia niebezpiecznego w systemie zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy (UE) 2020/2184, Państwa członkowskie zapewniają, aby wobec zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, jej uzdatniania i dystrybucji stosowano podejście oparte na ryzyku obejmujące cały łańcuch dostaw w obszarze zasilania, poboru, uzdatniania, magazynowania i dystrybucji wody do punktu zgodności określonego w art. 6. Podejście oparte na ryzyku obejmuje następujące elementy: a) ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem w obszarze zasilania dla punktów poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi zgodnie z art. 8; b) ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem w każdym systemie zaopatrzenia w wodę obejmujące pobór, uzdatnianie, magazynowanie i dystrybucję wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi do punktu dostawy, przeprowadzane przez dostawców wody zgodnie z art. 9; oraz c) ocena ryzyka w wewnętrznych systemach wodociągowych zgodnie z art. 10.

Ocenę ryzyka i zarządzanie ryzykiem w obszarach zasilania dla punktów poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi przeprowadza się po raz pierwszy do dnia 12 lipca 2027 r. Ta ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem podlegają przeglądom w regularnych odstępach czasu nie dłuższych niż sześć lat, z uwzględnieniem wymogów przewidzianych w art. 7 dyrektywy 2000/60/WE, i w razie konieczności są aktualizowane. Ocenę ryzyka i zarządzanie ryzykiem w systemie zaopatrzenia przeprowadza się po raz pierwszy do dnia 12 stycznia 2029 r. Ta ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem podlegają przeglądom w regularnych odstępach czasu nie dłuższych niż sześć lat i w razie konieczności są aktualizowane. Ocenę ryzyka w wewnętrznych systemach wodociągowych przeprowadza się po raz pierwszy do dnia 12 stycznia 2029 r. Ta ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem podlegają przeglądom co sześć lat i w razie konieczności są aktualizowane. Terminy określone w ust. 4, 5 i 6 nie uniemożliwiają państwom członkowskim zapewnienia jak najszybszego zastosowania środków, gdy tylko ryzyko zostanie zidentyfikowane i ocenione (art. 7 ust. 4–7 dyrektywy (UE) 2020/2184). Zasady dokonywania oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem w obszarach zasilania dla punktów poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w systemie zaopatrzenia oraz w wewnętrznych systemach wodociągowych zostały określone odpowiednio w art. 8, 9 i 10 ww. dyrektywy).

W motywie 21 dyrektywy (UE) 2020/2184 wskazano, że charakter materiałów do kontaktu z wodą przeznaczoną do spożycia przez ludzi może wpływać na jakość takiej wody poprzez migrację substancji potencjalnie szkodliwych, sprzyjanie rozwojowi drobnoustrojów lub ze względu na oddziaływanie na zapach, barwę lub smak takiej wody. Z oceny dyrektywy 98/83/WE⁶⁸ wynika, że przepisy dotyczące zapewnienia jakości uzdatniania, sprzętu i materiałów pozostawiały zbyt dużą elastyczność prawną, co doprowadziło do powstania w Unii różnych krajowych systemów zatwierdzania materiałów do kontaktu z wodą przeznaczoną do spożycia przez ludzi. Zachodzi zatem potrzeba ustanowienia bardziej szczegółowych minimalnych wymogów w zakresie higieny dla materiałów, które mają być wykorzystywane do poboru, uzdatniania, magazynowania lub *dystrybucji* wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi w nowych instalacjach lub w istniejących instalacjach, gdy są one poddawane naprawie lub przebudowie w celu zapewnienia, aby nie zagrażały – w sposób bezpośredni albo pośredni – zdrowiu ludzkiemu, nie wpływały niekorzystnie na barwę, zapach lub smak wody, nie sprzyjały rozwojowi drobnoustrojów w wodzie ani nie powodowały uwalniania do wody zanieczyszczeń w stopniu większym, niż to konieczne do założonego celu. W tym celu w niniejszej dyrektywie należy określić szczegółowe minimalne wymogi w zakresie higieny dla materiałów poprzez ustanowienie metodyki badania i zatwierdzania substancji wyjściowych, składów i składników, europejskich list pozytywnych

⁶⁸ Dyrektywa Rady 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. UE.L.330 z 5 grudnia 1998 r., str. 32).

substancji wyjściowych, składów i składników, metod i procedur włączania substancji wyjściowych, składów lub składników do europejskich list pozytywnych lub dokonywania przeglądów ich włączenia, a także procedur i metod badania i zatwierdzania materiałów końcowych stosowanych w produktach wykonanych z połączonych substancji wyjściowych, składów lub składników znajdujących się na europejskich listach pozytywnych. Aby nie utrudniać innowacji, Komisja powinna zapewnić, aby takie procedury były proporcjonalne i aby nie nakładały zbędnego obciążenia na podmioty gospodarcze, w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa. Procedury te w możliwie największym zakresie powinny być dostosowane do istniejącego prawodawstwa Unii dotyczącego produktów, aby uniknąć podwójnego obciążenia zobowiązującego podmioty gospodarcze do prowadzenia różnych ocen zgodności dla tego samego produktu.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy (UE) 2020/2184, do celów art. 4⁶⁹ państwa członkowskie zapewniają, aby materiały, które są przeznaczone do stosowania w nowych instalacjach lub w istniejących instalacjach, gdy są one poddawane naprawie lub przebudowie, służących do poboru, uzdatniania, magazynowania lub dystrybucji wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, i które są przeznaczone do kontaktu z taką wodą: a) nie wpływały negatywnie – bezpośrednio lub pośrednio – na ochronę zdrowia ludzkiego, jak przewidziano w niniejszej dyrektywie; b) nie wpływały niekorzystnie na barwę, zapach lub smak wody; c) nie sprzyjały rozwojowi drobnoustrojów; d) nie uwalniały do wody zanieczyszczeń w stopniu wyższym, niż jest to konieczne z uwagi na przewidziane zastosowanie materiału. W celu zapewnienia jednolitego stosowania ust. 1 Komisja przyjmuje akty wykonawcze, aby ustanowić szczegółowe minimalne wymogi w zakresie higieny dla materiałów do kontaktu z wodą przeznaczoną do spożycia przez ludzi na podstawie zasad określonych w załączniku V. Te akty wykonawcze ustanawiają: a) do dnia 12 stycznia 2024 r. – metodyki testowania i zatwierdzania substancji wyjściowych, składów i składników, które mają zostać włączone do europejskich pozytywnych list substancji wyjściowych, składów lub składników, w tym również limity ich migracji specyficznej oraz wstępne wyniki naukowe dotyczące substancji lub materiałów; b) do dnia 12 stycznia 2025 r., na podstawie list zawierających daty wygaśnięcia sporządzonych przez ECHA⁷⁰ – europejskie listy pozytywne substancji wyjściowych, składów lub składników dla każdej grupy materiałów, a mianowicie organicznych, cementowych, metalowych, emalii i ceramicznych lub innych materiałów nieorganicznych, zatwierdzonych do stosowania przy produkcji materiałów lub produktów do kontaktu z wodą przeznaczoną do spożycia przez ludzi, w tym również – w stosownych przypadkach – warunki ich stosowania i limity migracji, które mają być określone na podstawie metodyk przyjętych na podstawie lit. a) niniejszego akapitu, oraz przy uwzględnieniu ust. 3 i 4; c) do dnia 12 stycznia 2024 r. – procedury i metody testowania i zatwierdzania materiałów końcowych stosowanych w produkcie wykonanym z materiałów lub połączeń substancji wyjściowych, składów lub składników znajdujących się na europejskich listach pozytywnych, w tym również:

⁶⁹ W art. 4 ust. 1 i 2 przedmiotowej dyrektywy stwierdzono, że bez uszczerbku dla ich obowiązków wynikających z innych przepisów prawa Unii, państwa członkowskie stosują środki niezbędne do zapewnienia, aby woda przeznaczona do spożycia przez ludzi była zdrowa i czysta. W celu spełnienia minimalnych wymogów niniejszej dyrektywy woda przeznaczona do spożycia przez ludzi jest zdrowa i czysta, jeśli spełnia wszystkie następujące wymogi: a) woda ta jest wolna od wszelkich mikroorganizmów i pasożytów oraz wszelkich substancji w ilościach lub stężeniach, które stanowią potencjalne niebezpieczeństwo dla zdrowia ludzkiego; b) woda ta spełnia minimalne wymogi określone w załączniku I części A, B i D; c) państwa członkowskie zastosowały wszelkie inne środki niezbędne do przestrzegania art. 5–14. Państwa członkowskie zapewniają, aby środki zastosowane w celu wdrażania niniejszej dyrektywy opierały się na zasadzie ostrożności i w żadnych okolicznościach nie miały skutku w postaci bezpośredniego lub pośredniego pozwolenia na pogorszenie obecnej jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi albo na jakikolwiek wzrost zanieczyszczenia wód wykorzystywanych do produkcji wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

⁷⁰ Europejska Agencja Chemikaliów.

(I) identyfikację odpowiednich substancji i innych parametrów, takich jak mętność, posmak, zapach, barwa, ogólny węgiel organiczny, uwalnianie nieoczekiwanych substancji oraz sprzyjanie rozwojowi drobnoustrojów, które mają być badane w wodzie migracyjnej; (II) metody badania wpływu na jakość wody, z uwzględnieniem wszelkich odpowiednich norm europejskich; (III) kryteria akceptacji/braku akceptacji dla wyników badań uwzględniające, między innymi, współczynniki przeliczania migracji substancji na szacowane poziomy w wodzie z kranu, oraz warunki stosowania lub wykorzystywania, stosownie do przypadku (art. 11 ust. 2 dyrektywy (UE) 2020/2184).

6.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. UE.L. 435 z 23 grudnia 2020, str. 1)
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122).
5. Ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2022 r. poz. 2305, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.) – utraciła moc.
7. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.) – utraciła moc.
9. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32 poz. 159, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2023 r. poz. 338).
14. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. poz. 2294).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96 poz. 850) – utraciło moc.
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2019 r. w sprawie wzorów tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody (Dz. U. poz. 1217).
17. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie wzorów tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody (Dz.U. Nr 136 poz. 1457, ze zm.) – uchylone z dniem 2 lipca 2019 r.
18. Zarządzenie nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 września 1995 r. w sprawie zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych (M.P. Nr 59 poz. 663) – utraciło moc.
19. Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84).
20. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.
21. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowywania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach.
22. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej.

6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Wykaz podmiotów, którym przekazano informację:

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
8. Minister Infrastruktury
9. Minister Zdrowia
10. Główny Inspektor Sanitarny
11. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
12. Sejmowa Komisja Infrastruktury
13. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
14. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
15. Senacka Komisja Infrastruktury
16. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
17. Związek Miast Polskich
18. Związek Powiatów Polskich
19. Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
20. Wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast – drogą elektroniczną
21. Starostowie – drogą elektroniczną

6.7. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli

**Ministerstwo Spraw
Wewnętrznych i Administracji**

Sekretarz Stanu
Maciej Wąsik

DK-KKN.0740.2.16.2023
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie

Nawiązując do pisma Najwyższej Izby Kontroli z dnia 22 listopada 2023 r.¹, przekazuję stanowisko do Informacji o wynikach kontroli P/23/087 – *Zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę wybranych jednostek samorządu terytorialnego na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.*

Na wstępie wskazać należy, że ww. kontrola dotyczyła działań jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do kwestii zaopatrzenia w wodę, a co za tym idzie - działu administracji rządowej pn. *gospodarka wodna*, za którą odpowiada Minister Infrastruktury.

Ponadto wyjaśnić należy, że zapewnienie ciągłości zaopatrzenia w wodę obejmuje również sytuacje kryzysowe czasu pokoju i wojny. Aktualnie obowiązujące przepisy zobowiązują podmioty gospodarcze realizujące zadania z ww. zakresu do zapewnienia ciągłości dostaw również w sytuacjach, w których ciągłość takich dostaw mogłaby zostać zakłócona. Szczegółowe przepisy w tym obszarze regulują wskazane w piśmie NIK: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi oraz norma PN-EN 15975-2 dotycząca zaopatrzenia w wodę do spożycia, zawierające wytyczne odnoszące się do zarządzania kryzysowego.

Mając na uwadze fakt, że zapewnienie dostaw wody należy do działu administracji rządowej, którym kieruje minister właściwy ds. gospodarki wodnej, w kwestii proponowanych przez NIK zmian legislacyjnych stanowisko powinien zająć ww. organ, po analizie mającej na celu wskazanie, czy obecne ustawodawstwo daje organom administracji publicznej i podmiotom gospodarczym odpowiednie narzędzia do zapewnienia ciągłości dostaw wody w sytuacjach nadzwyczajnych.

Z poważaniem

Maciej Wąsik

¹ znak: LWR.430.2.2023

Sekretarz Stanu
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

MARIAN BANAŚ

LWR.430.2.2023
P/23/087

Warszawa, 21 grudnia 2023 r.

Opinia

**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
w sprawie informacji o wynikach kontroli P/23/087 – „Zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę
wybranych jednostek samorządu terytorialnego na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych”**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji² zawartego w piśmie nr DK-KKN-0740.2.16.2023.

Minister w swoim stanowisku ocenił, że kontrola NIK dotyczyła działań jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do kwestii zaopatrzenia w wodę, a co za tym idzie – działu administracji rządowej „gospodarka wodna”, za którą odpowiada Minister Infrastruktury. W związku z tym, zdaniem Ministra, to ten organ powinien zająć w sprawie stanowisko.

W ramach niniejszej kontroli, NIK poddała analizie m.in. funkcjonowanie w jednostkach samorządu terytorialnego zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w kontekście zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej³, sprawy zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej wchodzi w skład działu „sprawy wewnętrzne”. Właściwym w tych sprawach był Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴. Ustalenia kontroli jednoznacznie wykazały, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych niezbędne jest uwzględnienie związanych z tym kwestii w pracach legislacyjnych nad nowymi regulacjami prawnymi z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, w których wiodącą rolę odgrywa Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. W związku z tym w informacji o wynikach kontroli sformułowano wnioski o zmianę prawa dotyczące: [a] określenia warunków zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, [b] przeprowadzania w gminach kompleksowej identyfikacji zagrożeń i oceny ryzyka niezachowania ciągłości zaopatrzenia w wodę mieszkańców w sytuacjach kryzysowych oraz [c] kompleksowego planowania działań i zasobów na rzecz zabezpieczenia w gminach dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

Izba dostrzegła przy tym również istotną rolę ministra odpowiedzialnego za dział „gospodarka wodna” w sprawach objętych kontrolą NIK. W informacji o wynikach kontroli zamieszczono wnioski właściwe dla obszaru działania Ministra Infrastruktury, które dotyczyły: a) zapewnienia stałego i skutecznego nadzoru higieniczno-sanitarnego nad środkami do transportu i dystrybucji wody w sytuacji braku możliwości realizacji dostaw wody siecią wodociagową; b) objęcia monitoringiem jakości wody procesu realizacji jej dostaw w sytuacjach kryzysowych, ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania środków do jej transportu i dystrybucji poza siecią wodociagową. Minister Infrastruktury nie skorzystał jednak z prawa przedstawienia stanowiska do przedłożonej informacji o wynikach kontroli.

NIK wyraża przekonanie, że ustalenia kontroli P/23/087 pozwolą nadać sprawie dostaw wody odpowiednio istotne miejsce w nowotworzonym systemie ochrony ludności, przez co mieszkańcom Polski zapewnione zostanie bezpieczeństwo zaopatrzenia w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

² Dalej także: Minister.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.

⁴ Zgodnie z rozporządzeniami Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. poz. 2264) oraz z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. poz. 2584).