

Skontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe nieefektywnie gospodarowały zasobami wodnymi, a sprawowany przez nie nadzór nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę był nieskuteczny. Sieci wodociągowe na terenie kontrolowanych województw były stare, a ich stan techniczny pozostawiał wiele do życzenia. Pomimo tego aż $\frac{3}{4}$ skontrolowanych przedsiębiorstw nie zlecało ich kontroli okresowych, brakowało też stałego monitoringu. Konsekwencją były liczne awarie sieci wodociągowej i związane z nimi ogromne straty: skontrolowane przedsiębiorstwa zmarnowały ok. $\frac{1}{3}$ wyprodukowanej ilości wody. Problemy z jakością wody wystąpiły aż w 80% jednostek. W skrajnych przypadkach woda była nieprzydatna do spożycia przez kilkaset dni, a przydatna warunkowo nawet przez osiem lat. Główną przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości był brak pieniędzy na realizację zadań.

Zasoby wody na całym świecie kurczą się w szybkim tempie. Niepokojąco niski poziom czystej wody występuje w prawie połowie krajów unijnych - poniżej 3 tys. m³ na osobę rocznie. Według ONZ roczna wielkość zasobów wody poniżej 1,7 tys. m³ na mieszkańca powoduje tzw. stres wodny, czyli sytuację, w której wody jest za mało, aby zaspokoić potrzeby ludzi i środowiska albo woda jest niezdatna do picia. Tymczasem odnawialne zasoby wody na mieszkańca w Polsce spadły z 1,8 m³ rocznie w 1972 r. do 1,6 m³ rocznie w 2017 roku. Na terenie Unii Europejskiej gorzej pod tym względem jest tylko w Czechach, na Cyprze i na Malcie.

Jednak problemy z zakresu gospodarki wodnej dotyczą nie tylko wielkości zasobów wody, ale również jej jakości. Woda dostarczana do spożycia nie zawsze jest bezpieczna dla zdrowia. Np. w 2019 r. państwowi inspektorzy sanitarni pięciu objętych kontrolą województw zakwestionowali jakość 1764 próbek wody w gminach wiejskich położonych na terenie tych województw, co stanowiło ok. 11% wszystkich zbadanych próbek. W wyniku kontroli inspektorzy stwierdzali, że woda jest nieprzydatna do spożycia lub przydatna do spożycia warunkowo, czyli np. po przegotowaniu.

W kontekście zapewnienia właściwej jakości wody duże znaczenie ma budowa sieci kanalizacyjnych na obszarach wiejskich. Nieprawidłowe korzystanie z przydomowych oczyszczalni ścieków, a przede wszystkim eksploatowanie nieszczelnych zbiorników bezodpływowych, może powodować zanieczyszczenia środowiska, a tym samym negatywnie wpływać na jakość wody. Kontrole NIK[1] dotyczące gospodarki ściekami w gminach wykazały przede wszystkim nieskuteczny nadzór nad sposobem odprowadzania ścieków do zbiorników bezodpływowych, a także brak wymaganych przepisami ewidencji zbiorników bezodpływowych czy przydomowych oczyszczalni.

NIK zwraca uwagę, że w ostatniej dekadzie sytuacja się poprawiła, jeśli chodzi o dostęp do wody pitnej i usług sanitarnych. Jednak postęp ten jest nierównomierny w przypadku miast i wsi. Według WHO dostęp do podstawowej wody pitnej i usług sanitarnych w miastach może być nawet czterokrotnie większy w porównaniu z terenami wiejskimi.

Według danych GUS, w 2020 r. na gospodarkę wodną wydatkowano ok. 2,7 mld zł, w tym głównie na budowę infrastruktury zapewniającej wodę pitną. Inwestycje w ujęcia i doprowadzanie wody stanowiły prawie połowę wszystkich nakładów na środki trwałe w gospodarce wodnej.

Niniejsza kontrola została przeprowadzona z własnej inicjatywy NIK, na terenie pięciu województw: kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, mazowieckiego, opolskiego i pomorskiego i objęła działalność 20 przedsiębiorstw wodociągowych. Kontrolowany okres to lata 2019-2021 (30 września).

Duże straty wody

W okresie objętym kontrolą przedsiębiorstwa wodociągowe odnotowały straty o łącznej wielkości prawie 5,3 mln m³ wody.

W ponad połowie jednostek straty wody w okresie objętym kontrolą przekroczyły 30% wody wyprodukowanej i wtłoczonej do sieci. W 45% objętych kontrolą przedsiębiorstw straty wody odpowiadały ponad połowie objętości wody sprzedanej, a w sześciu jednostkach straty wody przekraczały 60% tej objętości.

Większość skontrolowanych przedsiębiorstw podejmowała działania w celu zmniejszenia strat wody, w tym przede wszystkim: uszczelnianie sieci, likwidacja starych ujęć wody, montaż i wymiana wodomierzy, a także modernizacja i bieżące remonty sieci.

Awaryjność sieci wodociągowych

Istotnym problemem była awaryjność sieci wodociągowej. W okresie objętym kontrolą w przedsiębiorstwach odnotowano łącznie ok. 1,8 tys. awarii. Średnio w latach 2019-2021 (I półrocze) w skontrolowanych jednostkach wystąpiło 90 awarii sieci wodociągowej.

Wskaźnik awaryjności sieci wodociągowej, mierzony liczbą uszkodzeń na 1 kilometr sieci w jednostkach objętych kontrolą wahał się od 0,03 do 3,7.

Awarie sieci wodociągowych były spowodowane głównie przez ich zły stan techniczny, zużycie i wiek sieci wodociągowej, a także uszkodzenia w trakcie prowadzenia robót.

NIK podkreśla, że awarie były liczne, ale nie długotrwałe, co może świadczyć o skuteczności działań doraźnych podejmowanych przez przedsiębiorstwa. W latach 2019-2021 (I połowa) jedna awaria trwała średnio cztery godziny.

Aby zmniejszyć liczbę awarii, przedsiębiorstwa wodociągowe podejmowały różnorakie działania, takie jak: przebudowa sieci, wymiana odcinków sieci czy optymalizacja ciśnienia wody w sieci. Skutecznym środkiem zapobiegającym awariom był stały monitoring sieci. Jednak ze względu na brak środków finansowych większość skontrolowanych jednostek (65%) nie korzystała z tego rozwiązania.

Brak kontroli okresowych

Awaryjność sieci wodociągowych współwystępowała z nieregularnością ich kontroli okresowych. Aż 75% skontrolowanych przedsiębiorstw nie zlecało takich kontroli: 14 z 20 w ogóle ich nie prowadziło, a jedno przeprowadziło je dla zaledwie 1% całej sieci wodociągowej. Zgodnie z wyjaśnieniami kierowników skontrolowanych jednostek problemy z prowadzeniem kontroli okresowych wynikały m.in. z braku środków finansowych czy nieznanomości obowiązujących przepisów.

Problemy z jakością wody

Aż w 80% skontrolowanych przedsiębiorstw woda nie zawsze spełniała parametry wymagane rozporządzeniem w sprawie jakości wody. W ¼ skontrolowanych przedsiębiorstw zakwestionowano co najmniej 20% próbek wody zbadanych przez państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych lub przez samo przedsiębiorstwo w ramach kontroli wewnętrznej. W jednej jednostce zaledwie połowa ocen

wydanych przez ppis potwierdzała przydatność wody do spożycia.

Skontrolowane przedsiębiorstwa podejmowały działania naprawcze, które jednak nie zawsze były skuteczne. W jednym przypadku woda nie była przydatna do spożycia przez ok. 5 miesięcy, a w innym była przydatna pod określonymi warunkami od 2013 roku.

W 35% skontrolowanych jednostek kontrola NIK ujawniła nieprawidłowości w zakresie kontrolowania jakości wody przez przedsiębiorstwa wodociągowe. Główne problemy to m.in. monitoring sieci nieobejmujący wszystkich wymaganych parametrów, a także nieprzekazywanie – lub przekazywanie z opóźnieniem - informacji o przekroczeniach parametrów do inspektorów sanitarnych.

Zły stan techniczny

Brak ogrodzenia, niewidoczne zasuwy, skorodowane i porośnięte mchem studnie, zacieki i pęknięcia na ścianach czy zerwana kratka wentylacyjna na stropie – to tylko niektóre nieprawidłowości wykazane przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (PINB). Na zlecenie NIK jednostki te przeprowadziły kontrole 41 stacji uzdatniania wody oraz 59 odcinków sieci wodociągowej.

Zły stan techniczny sieci wodociągowych był związany z ich wiekiem. Większość sieci (ok. 67%) miała od 20 do 60 lat. Co ciekawe, 40% jednostek nie miało informacji na temat wieku ich sieci, a ponad jedna trzecia przedsiębiorstw nie wiedziała, z jakiego materiału są wykonane. Brak podstawowej wiedzy na temat sieci utrudniał właściwe ich użytkowanie, konserwację, modernizację, a przede wszystkim uniemożliwiał rzetelne ustalenie niezbędnych przychodów oraz określenie taryfy odpowiedniej do zakresu prowadzonej działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Niezabezpieczone strefy ochronne

W siedmiu z 20 jednostek nie wszystkie ujęcia wody miały wyznaczoną strefę ochronną, której ustanowienie jest wymagane ustawą Prawo wodne. W blisko połowie objętych kontrolą przedsiębiorstw (ośmiu z 20) strefy te nie funkcjonowały prawidłowo. Głównym problemem było niewłaściwe zabezpieczenie terenu ochrony bezpośredniej, czyli np. ogrodzenie było w złym stanie technicznym, nie było go wcale albo brama wjazdowa była otwarta. Zdarzało się też, że teren ochrony bezpośredniej był użytkowany do celów niezwiązanych z eksploatacją ujęcia wody, brakowało tablic z informacjami o ustanowieniu strefy ochronnej i zakazie wstępu osób nieupoważnionych.

Problem z pozwoleniami wodnoprawnymi

W siedmiu z 20 objętych kontrolą przedsiębiorstwach brakowało pozwoleń wodnoprawnych. Zgodnie z zapisami ustawy Prawo wodne pozwolenie wodnoprawne jest wymagane m.in. w przypadku świadczenia usług wodnych, takich jak np. pobór, uzdatnianie czy retencjonowanie wód podziemnych lub powierzchniowych, odbiór i oczyszczanie ścieków. Zgodnie z ustawą Prawo wodne, ze względu na brak pozwoleń 30% skontrolowanych jednostek musiało płacić więcej za korzystanie z wód. Tzw. opłaty podwyższone wyniosły w sumie ponad 85 tys. zł, przy czym kwota ta nie uwzględniała wysokości opłat poniesionych przez jedną jednostkę, która nie przekazała informacji o ich wysokości.

Poza tym ponad połowa skontrolowanych przedsiębiorstw nie wywiązywała się w pełni z obowiązków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych. W części jednostek nie przeprowadzano badań pobieranej

wody surowej lub odprowadzanych wód popłucznych, nie wykonywano pomiarów wydajności studni, nie prowadzono dobowego rejestru pobranej wody.

Niezależnie od powyższych nieprawidłowości, w przypadku ¼ objętych kontrolą przedsiębiorstw wielkości wody pobranej przekraczały ilości wskazane w pozwoleniach wodnoprawnych. Jednak przedsiębiorstwa nie uiściły opłat podwyższonych, określonych ustawą Prawo wodne, ponieważ organy Inspekcji Ochrony Środowiska nie podjęły stosownych decyzji.

Koszty wyższe od przychodów, problemy z określaniem taryf i braki kadrowe

W 2020 roku, w przypadku ¼ skontrolowanych przedsiębiorstw, koszty dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę były wyższe od przychodów uzyskanych w tym zakresie. Kierownicy kontrolowanych jednostek często podkreślali, że środki, którymi dysponują, pozwalają tylko na finansowanie bieżącej działalności. Dlatego też działania przedsiębiorstw koncentrowały się na konserwacji sieci czy bieżących naprawach. Natomiast działania inwestycyjne i modernizacyjne w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę były znacznie ograniczone. W tym kontekście istotne jest prawidłowe opracowywanie taryf, które będą przede wszystkim gwarantowały osiągnięcie przychodów pokrywających koszty. Zdaniem NIK, konieczne jest wprowadzenie osobnego narzędzia wsparcia w celu dofinansowania inwestycji w infrastrukturę wodociągowo-kanalizacyjną na terenach gmin wiejskich.

W przypadku 15% przedsiębiorstw stwierdzono nieprawidłowości związane z procesem określania taryf. Skontrolowane jednostki nie zawsze - pomimo obowiązku - motywowały odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody i ograniczania zanieczyszczania ścieków. Z punktu widzenia pracowników przedsiębiorstw problemem był brak wytycznych w zakresie sposobu motywowania.

Kontrolerzy NIK ustalili, że w skontrolowanych jednostkach brakowało wykwalifikowanej kadry. Brak pieniędzy ograniczał możliwości pozyskania odpowiedniej liczby pracowników. Jedną z konsekwencji tej sytuacji była niska frekwencja na szkoleniach. W prawie połowie jednostek w szkoleniach na temat zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie uczestniczył żaden pracownik lub uczestniczył tylko kierownik.

Nierówny dostęp do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej

Kontrola NIK ujawniła znaczne dysproporcje w dostępie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. W gminach objętych zakresem działania skontrolowanych jednostek prawie wszyscy mieszkańcy mieli dostęp do sieci wodociągowej (średnio 95%), natomiast do sieci kanalizacyjnej zaledwie połowa z nich (średnio 51%). W ocenie pracowników zakładów mieszkańcy nie podłączali swoich domów do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej m.in. ze względu na dużą odległość budynków od istniejących sieci, korzystanie z własnych ujęć wody czy brak zainteresowania ze strony mieszkańców. Przyczyną był też brak pieniędzy na budowę przyłączy. Pomimo problemów finansowych kierownicy skontrolowanych jednostek nie pozyskiwali, w okresie objętym kontrolą, żadnych środków zewnętrznych (krajowych czy europejskich) na realizację zadań związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę. W 2019 r. tylko jedna spółka pozyskała 25 tys. zł środków zewnętrznych, przeznaczając je jednak na zakup samochodu osobowego.

WNIOSKI

Do Ministra Infrastruktury – o uzupełnienie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę poprzez

dodanie następujących zapisów:

- w art. 21 ust. 7 ustawy, że obowiązek opracowania wieloletniego planu nie dotyczy przedsiębiorstw wodociągowych, które nie tylko nie planują budowy, ale również modernizacji urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych;
- w art. 6 ustawy, że przedsiębiorstwo wodociągowe jest zobowiązane do obniżenia ceny wody dostarczanej konsumentom, w przypadku gdy jakość lub ciśnienie wody są niezgodne z obowiązującymi przepisami;
- w art. 24b ust. 4 ustawy, że przedsiębiorstwa wodociągowe są zobowiązane do załączenia do wniosku o zatwierdzenie taryfy również danych technicznych dotyczących eksploatowanych sieci.

Do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o:

- zintensyfikowanie działań na rzecz pozyskiwania środków finansowych przeznaczonych na rozwój infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej na obszarach wiejskich w ramach właściwych programów krajowych i programów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej,

Do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o:

- zapewnienie prowadzenia przez organy Inspekcji Ochrony Środowiska skutecznych działań w zakresie ustalania opłat podwyższonych, o których mowa w ustawie Prawo wodne.

Do PGW Wody Polskie o:

- opracowanie szczegółowych i jednoznacznych wytycznych dotyczących sposobu motywowania odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody i ograniczania zanieczyszczenia ścieków, do którego odnosi się rozporządzenie w sprawie taryf.

Źródło: NIK